

"Präsidentschaftswahl" in Belarus: autoritäres Regime, abhängige Staatswirtschaft, internationale Isolation

Lindner, Rainer

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lindner, R. (2006). "Präsidentschaftswahl" in Belarus: autoritäres Regime, abhängige Staatswirtschaft, internationale Isolation. (SWP-Studie, S 6). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-244978>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Rainer Lindner

»Präsidentschaftswahl« in Belarus

Autoritäres Regime, abhängige
Staatswirtschaft, internationale Isolation

S 6
März 2006
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2006

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Die Präsidentschaftswahl: politisches Ritual mit manipuliertem Ausgang
12	Die Machtsäulen des Lukaschenko-Regimes
12	Sowjetisches Erbe
14	Autoritäre Herrschaft
18	Abhängige Staatswirtschaft
20	Außenpolitische Abschottung
23	Belarus aus westlicher und russischer Perspektive
26	Fazit und Handlungsempfehlungen
27	Abkürzungsverzeichnis

**»Präsidentchaftswahl« in Belarus.
Autoritäres Regime, abhängige Staatswirtschaft,
internationale Isolation**

Belarus (Weißrussland) ist ein wichtiger Nachbarstaat der Europäischen Union (EU). Die politischen Beziehungen der EU zu Belarus und seinem autoritären Regime sind weitgehend eingefroren. Dabei hat der Westen ein grundlegendes Interesse an einer langfristigen Stabilisierung und Demokratisierung dieses Landes. Mit der jetzigen Führung des vordemokratischen Belarus ist beides nicht zu erreichen.

Ausgehend von den manipulierten Präsidentchaftswahlen und dem anschließenden Protest der Opposition im März 2006, erläutert die Studie die vier zentralen Säulen, auf denen das Machtsystem von Präsident Alexander Lukaschenko beruht: das sowjetische Erbe, die autoritäre Herrschaft, die abhängige Staatswirtschaft und die internationale Abschottung. Darüber hinaus soll die Frage nach Stabilität und Fragilität der Herrschaft angesichts einer abhängigen Wirtschaft, wachsender innerer Widersprüche und internationaler Selbstisolierung gestellt werden.

Am 19. März 2006 fanden in Belarus vorgezogene Präsidentchaftswahlen statt. Eine freie und faire Abstimmung war vom politischen Regime zu keinem Zeitpunkt vorgesehen. Die Wahl war einzig und allein darauf angelegt, Alexander Lukaschenko eine weitere Amtszeit zu verschaffen. Die Verfassung wurde zu diesem Zweck außer Kraft gesetzt; nach einem manipulierten Referendum im Oktober 2004 war der Weg frei für den Präsidenten, ein drittes Mal zu kandidieren. Die Wahlen kamen insofern einer Selbsternennung des Amtsinhabers gleich. Die demokratische Opposition, die sich nach Jahren der Spaltung im Herbst 2005 auf einen gemeinsamen Kandidaten des »Kongresses der demokratischen Kräfte« geeinigt hatte, erhielt keine wirkliche Chance, einen politischen Wahlkampf zu betreiben. Die friedliche Protestkundgebung der Opposition wurde am 25. März 2006 brutal aufgelöst.

Neben dem autoritären Regiment ist die Staatswirtschaft eine wichtige Machtstütze des Regimes. Als Folge der großen Einnahmen, die aus den von Russland zu entrichtenden Gebühren für den Transit von Rohstoffen nach Westeuropa stammen, befindet sie sich im postsowjetischen Vergleich auf einem passablen Niveau. Eine Reform der Wirtschaft oder die Aus-

bildung privaten Unternehmertums fanden in den zurückliegenden Jahren nur in begrenztem Maße statt. Belarus, das schwer am politischen Erbe der Sowjetzeit trägt, ist zu einer Insel der politischen Stagnation in einer von Umbrüchen geprägten Region geworden. Die Transformation des Landes, in dem sich bislang noch keine geschlossene Nation gebildet hat, wird seit mehr als zehn Jahren vom Regime Alexander Lukaschenkos blockiert.

Für ein Szenario in Orange wie in der Ukraine fehlen vorläufig wichtige Voraussetzungen, etwa eine parlamentarische Opposition, eine emanzipierte Justiz, eine wenigstens teilweise freie Medienlandschaft. Eine Rolle spielen außerdem die kurzfristigen wirtschaftlichen Erfolge und der geringere Grad an Vermischung von Politik und Kapital in Belarus. Anders als unter Kutschma, dem früheren Präsidenten der Ukraine, den die große Mehrheit der ukrainischen Bevölkerung ablehnte, sehen die meisten Weißrussen unter dem Eindruck der eindimensionalen Informationspolitik keine Veranlassung für einen Machtwechsel. Im Unterschied zur Ukraine wurde die Durchführung von *exit polls* im Umfeld der Präsidentschaftswahlen verhindert. Das Regime in Minsk hatte ausreichend Zeit, Lehren aus den orangenen Protesten zu ziehen und vergleichbaren Entwicklungen vorzubeugen. Deutlich weniger Zeit hatte die Opposition, nach Jahren der Zersplitterung ein neues Profil auszuformen. Um so bemerkenswerter war das Ausmaß, das die Proteste auf den Straßen von Minsk annahmen.

Die maßgebenden europäischen und amerikanischen Akteure haben sich Anfang 2006 mit Blick auf Belarus auf gemeinsame politische Schritte verständigt. Nachdem Washington und Brüssel in der Vergangenheit in den Beziehungen mit dem EU-Nachbarn Belarus unterschiedliche Strategien verfolgt hatten, hat der Druck des vom Regime überstürzt angesetzten Urnengangs USA und EU zu konzertiertem Handeln veranlasst. Neben einer Politik der ausgestreckten Hand gegenüber Belarus und seinen Menschen sind die Partner entschlossen, die Wahlergebnisse gemeinsam zu bewerten und abgestimmt auf sie zu reagieren. Dabei sollten sie folgende Empfehlungen beherzigen:

1. Angesichts der Wahlmanipulationen und des brutalen Vorgehens gegen Regimegegner sollten sich die EU-Mitgliedstaaten auf einen neuen Ansatz ihrer Belarus-Politik verständigen, der einerseits das Regime als illegitim betrachtet und andererseits angepasste Instrumente für die Beziehungen zu

Belarus im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) einsetzt.

2. Die ENP sollte die demokratischen Kräfte des Landes nachhaltig stärken. Die im Vorwahlkampf zu beobachtende Konsolidierung der Opposition muss weiter gefördert werden. Die Ernennung eines EU-Beauftragten für Belarus und die Schaffung einer EU-Repräsentanz für Monitoring-Aufgaben wären wichtige Schritte in diese Richtung.
3. Deutschland muss die Politik des kritischen Dialogs mit Belarus ausweiten und sollte Belarus mit noch größerem Nachdruck als bisher in seinen bilateralen Gesprächen mit Russland zum Thema machen.
4. Die Bemühungen um die Rückkehr von Belarus in den internationalen Kommunikations- und Informationsraum sollten verstärkt werden. Hier liegt vor allem ein gemeinsames Handlungsfeld Deutschlands und der östlichen EU-Staaten sowie der Ukraine.
5. Die Abstimmung der Belarus-Politik von EU und USA muss vertieft werden, um das in Belarus verbreitete Propagandabild vom heterogenen Westen zu korrigieren und die demokratischen Kräfte des Landes geschlossen zu unterstützen.

Die Präsidentschaftswahl: politisches Ritual mit manipuliertem Ausgang

Bei den Wahlen am 19. März 2006 ließ sich Staatspräsident Alexander Lukaschenko mit 82,6% der Stimmen in einem manipulierten Urnengang im Amt bestätigen. Die Manipulation begann indes bereits im Oktober 2004, als Lukaschenko die Voraussetzung für seine Wiederwahl schaffen ließ. Da die Verfassung der Republik Belarus eine dritte Amtszeit eindeutig verbietet, wurde eilig ein Referendum anberaumt, um dies zu ändern. Das forcierte Plebiszit hatte Lukaschenko frühzeitig als Instrument seiner an sowjetischen Herrschaftstechniken geschulten Gewaltpolitik entdeckt. Nach mehreren Referenden (etwa 1995 zur Abschaffung der belarussischen Staatssymbole und des Belarussischen als alleiniger Staatssprache) nutzte er dieses Ausnahmeinstrument der Verfassung zum wiederholten Mal, um den Fortbestand seiner Macht zu sichern. Als in Russland am 7. September 2004 nach den wenige Tage zurückliegenden schrecklichen Ereignissen in der Schule von Beslan Staatstrauer galt, nutzte Lukaschenko das herrschende Klima der Angst vor der Allgegenwart des Terrors und kündigte ein Referendum zur Sicherung einer dritten Amtszeit an. Belarus könne sich keine Phase der Instabilität und des Chaos »wie in Russland« leisten, hieß es in der Ankündigung zynisch. Am 17. Oktober 2004, dem Tag der Parlamentswahl, hatten die Bürger nicht nur die Wahlzettel auszufüllen, sondern zusätzlich auch eine Antwort auf folgende Frage zu geben:

»Erlauben Sie dem ersten Präsidenten der Republik Belarus, Alexander Grigorjewitsch Lukaschenko, an den Präsidentschaftswahlen als Kandidat für das Amt des Präsidenten der Republik Belarus teilzunehmen, und akzeptieren Sie den Absatz 1 des Artikels 81 der Verfassung der Republik Belarus im folgenden Wortlaut: »Der Präsident soll direkt vom Volk der Republik Belarus für einen Zeitraum von fünf Jahren in allgemeinen, freien, gleichen, direkten und geheimen Wahlen gewählt werden.«¹

Der Europarat stellte wenige Tage später die Rechtswidrigkeit des Referendums fest. Die Europäische Kommission für Demokratie durch Gesetz (Venedig-

Kommission) hat am 8. Oktober 2004 in ihrem »Gutachten zum Referendum vom 17. Oktober 2004 in Belarus« erläutert, dass das Wahlgesetz der Republik Belarus von 2000 und dessen 2003 geänderter Artikel 112 ausdrücklich verbieten, ein Referendum »zu Angelegenheiten der Wahl oder Absetzung des Präsidenten der Republik Belarus« abzuhalten.² Kennzeichnend für die Rechtswidrigkeit des Verfahrens ist auch, dass das Referendum in Artikel 81 der Verfassung die Formulierung streichen ließ, dass ein und dieselbe Person nicht mehr als zweimal in das Amt des Präsidenten gewählt werden dürfe.³

Lukaschenko und die von ihm direkt abhängigen Akteure der Legislative, Exekutive und Judikative nutzen die Schwäche und Fragilität des Staates und seiner Kontrollorgane zur weiteren Stabilisierung der Machtvertikale. Das Taschenparlament, 2004 aus ebenfalls manipulierten Wahlen hervorgegangen, bei denen kein Kandidat der demokratischen Opposition einen Parlamentssitz erhalten hatte und den allermeisten sogar die Registrierung verweigert worden war,⁴ hat den Lukaschenko-Gesetzen des Jahres 2005,

2 Electoral Code of the Republic of Belarus. No. 370-Z of February 11, 2000 [Code contains all the later amendments and alterations. Last amendments of this Code: Law of the Republic of Belarus No. 183-Z of January 4, 2003], General Part: Section 1. General Provisions. Main Principles of Electoral System, Holding of Referendum (People's Voting), in: <<http://law.by/work/EnglPortal.nsf/6e1a652bfefce34ac2256d910056d559/913b1cd1d5b908b2c2256dc0004a698c?OpenDocument>>.

3 Venice Commission, Opinion on the Referendum of 17 October 2004 in Belarus. Adopted by the Venice Commission at its 60th Plenary Session (Venice, 8–9 October 2004), Strasbourg, 8 October 2004, CDL-AD(2004)029, in: <[http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)029-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)029-e.asp)>. Selbst auf der englischsprachigen Ausgabe der Website des Präsidenten ist die Verfassung in der bisherigen Version abgedruckt und wird damit die Wählbarkeit Lukaschenkos über mehr als zwei Amtszeiten ausgeschlossen: »Article 81. The President shall be elected directly by the people of the Republic of Belarus for a term of office of five years by universal, free, equal, direct and secret ballot. The same person may be President for no more than two terms.« (Zitiert nach <<http://president.gov.by/eng/map2/state/const/cs4.html>>.)

4 Ausführliche Belege bei Astrid Sahm, »Nach der Wahl ist vor der Wahl. Belarus weiter auf Isolationskurs?«, in: *Osteuropa*, 55 (2005) 1, S. 77–90.

1 Zit. nach <[http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)029-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)029-e.asp)>. Der Autor dankt an dieser Stelle Folkert Garbe für Zuarbeiten zu dieser Studie.

die aus dem autoritären ein totalitäres Regime zu machen drohen, vorbehaltlos zugestimmt. Dasselbe Parlament hat auch die Vorverlegung der Wahlen ohne viel Federlesens einstimmig befürwortet. Die Legislative in Belarus zieht sich immer weiter zurück und verblasst damit als Gegengewicht zur allgewaltigen Administration des Präsidenten. Judikative und Exekutive sind ohnehin als Folge der Verfassungsänderungen direkt von ihm abhängig. Das Kräfteverhältnis zwischen einem nunmehr als blinder Gewaltakteur auftretenden Staatstorso und der zivilen Gesellschaft ist stark asymmetrisch.

Dazu trägt auch die alarmierende Situation der Medien bei: Landesweite Fernseh- und Rundfunkprogramme werden von der Präsidialadministration gesteuert oder folgen in vorauseilendem Gehorsam den erwarteten Vorgaben von oben. Die Medien als »staatlich« zu bezeichnen ist jedoch nicht angemessen: Sie sind Regimemedien. Oppositionszeitungen wie *Narodnaja Wolja* (Volkswille) mussten zwischenzeitlich im russischen Smolensk oder im litauischen Wilna erscheinen – gerade so wie hundert Jahre zuvor, als 1905 in Wilna mit *Nascha Niwa* (Unser Feld) eine der ersten weißrussischsprachigen Zeitungen erschien, die von den zaristischen Behörden wiederholt konfisziert wurde.⁵ Unterdessen hat jedoch auch die Smolensker Druckerei die Zusammenarbeit mit den Oppositionszeitungen aufgekündigt. Das Staatsunternehmen für Druck und Distribution *Belsojuspetschat* verweigerte etwa 20 Printmedien die Registrierung. Dadurch ist es ihnen verwehrt, Abonnements für das kommende Jahr auszugeben und an Kiosken verkauft zu werden.⁶

Dass die Wahlen nichts anderes als eine ritualisierte Form der Selbsternennung waren, wurde nicht zuletzt wenige Tage vor der Wahl deutlich, als Lukaschenko 2500 Regimeanhänger zu einer »Allbelarussischen Volksversammlung« einberief. Der Wahlpartei-tag am 2./3. März 2006, auf dem der Präsident eine mehrstündige Brandrede hielt, kam einer vorweggenommenen Krönungszeremonie gleich. Lukaschenko verletzte in direkten Angriffen auf seine Herausforderer (»Schwachköpfe«) mehrfach das Wahlgesetz der Republik, das derartiges Verhalten ausdrücklich

verbietet. Der Präsident pflegt die Rhetorik der sowjetischen Parteitage und lebt in der Sprach- und Bilderwelt der untergegangenen Epoche der Sowjetunion.⁷ Der von ihm vorgegebene amtliche politische Diskurs diskreditiert bewusst Werte wie Demokratie und Menschenrechte ebenso wie das Recht auf freie Wahlen. Die von Stereotypen durchsetzte Rede Lukaschenkos – westliche Demokratien seien »in Blut getränkt« – schürte erneut Angst und Misstrauen. Die Parteitage-rede war ein Affront gegen die Standards der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), deren Beobachter die Wahl am 19. März 2006 überwachen sollten.

Die Opposition hat in diesem Wahlkampf einen Prozess der Konsolidierung durchgemacht. Die Zersplitterung der letzten Jahre ist zu einem großen Teil überwunden worden. Trotz der drastischen Verkürzung des Wahlkampfzeitraums kehrte die Opposition geeint in die Arena der öffentlichen politischen Auseinandersetzung mit dem Regime zurück. Alexander Milinkewitsch wurde am 2. Oktober 2005 vom »Kongress der demokratischen Kräfte« als gemeinsamer Kandidat für das Amt des Präsidenten nominiert. Damit bildete die demokratische Opposition erstmals ein gemeinsames Wahlbündnis, das einen gemeinsamen Kandidaten ins Rennen schickte. Seine Biographie weist Milinkewitsch als respektablen Kandidaten aus: 1947 in Grodno geboren, Doktor der Mathematik und Physik, 1978–2000 Dozent an der Janka-Kupala-Universität Grodno, 1990–1996 Stellvertretender Vorsitzender der Stadtverwaltung von Grodno, Leiter der »Stiftung zur Beförderung lokaler Entwicklung«, Forschungsaufenthalte in Deutschland, Frankreich, Belgien, Niederlande, Polen, spricht fünf Sprachen, ist verheiratet und hat zwei Söhne. Hinter dem parteilosen Kandidaten stehen die Belarussische Volksfront (BNF), die Grünen, die Sozialdemokratische Gromada,⁸ die Partei der Kommunisten der Republik Belarus (KPB), die Vereinigte Bürgerpartei (OGP) und die Frauenpartei. Milinkewitsch trat im Wahlkampf für ein Ende der Ära Lukaschenko, für eine Öffnung des Landes, für eine zwischen der EU

⁵ Zur Situation der Medien in Belarus zuletzt: Wladimir Dorochow, *Massenmedien in Belarus*, Berlin/Bonn: deutsch-belarussische gesellschaft (dbg), 2005 (dbg-Studien, Bd. 2).

⁶ Ol'ga Ancipovič, »Predvestnikami skorych vyborov byli popravki v Ugołowny kodeks« [Die Änderungen des Strafgesetzbuches waren die Vorboten der kommenden Wahlen], in: *Komsomolskaja prawda* (Minsk), 17.12.2005, S. 2f.

⁷ Jan Maksymiuk, »The Peculiarities of Political Discourse in Belarus«, in: *RFE/RL Belarus, Ukraine, and Moldova Report*, 8 (9.3.2006) 9 (Internetausgabe).

⁸ Vorsitzender der Belarussischen Sozialdemokratischen Gromada (BSDG) ist Stanislaw Schuschckjewitsch. Die BSDG ist nicht zu verwechseln mit der Partei Alexander Kosulins, der Belarussischen Sozialdemokratischen Partei/Gromada (BSDP), die Anfang 2005 aus der Narodnaja Gramada hervorgegangen war und nicht zum Oppositionsblock gehört.

und Russland ausbalancierte Außenpolitik und für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen ein. In den Wahlkampfstab Milinkewitschs traten Oppositionspolitiker und Parteivorsitzende wie Anatol Lebedko (OGP), Winzuk Wetschorka (BNF) und Sergej Kaljakin (KPB) ein. Vor allem Lebedko, Wetschorka und der Minsker Ökonom Jaroslaw Romantschuk bilden die Gruppe der wichtigsten Strategen Milinkewitschs.⁹

Der zweite gegen Lukaschenko opponierende Präsidentschaftskandidat, Alexander Kosulin, führte dagegen einen unabhängigen Wahlkampf. Kosulin, promovierter Mathematiker, ist Mitglied der Akademie der Wissenschaften. Neben seiner Dozententätigkeit war er langjähriger Abteilungsleiter im Bildungsministerium, Erster Stellvertreter des Ministers für Volksbildung und von 1996 bis 2004 Rektor der Belarussischen Staatlichen Universität. Im April 2005 setzte Kosulin seine Wahl zum Vorsitzenden der Belarussischen Sozialdemokratischen Partei/Gromada (BSDP) durch.¹⁰ Seine Wahlsprache am 22. Februar 2006 im Belarussischen Staatsfernsehen, bei der Kosulin Präsident Lukaschenko scharf angriff, ihn der Veruntreuung von Staatsgeldern bezichtigte und brenzlige Informationen aus dessen Privatleben preisgab, hatte nach Auskunft mehrerer Analytiker eine starke Wirkung. Erstmals seit 2001 wurde der Präsident im Staatsfernsehen öffentlich kritisiert. Lukaschenko äußerte daraufhin öffentlich Zweifel am Geisteszustand des Kandidaten, der seinerseits bei dem Versuch, am Allbelarussischen Volkskongress teilzunehmen, von einem Schlägertrupp zusammengeprügelt wurde. Diese Realitäten des Wahlkampfes zeugten von der Nervosität, die Lukaschenko am Vorabend der Wahlen ergriffen hatte.¹¹

Die Wahlchancen der Herausforderer waren gleichwohl gering. Das nicht mehr registrierte Nationale Institut für Sozio-ökonomische und Politische Studien

(NISEPI) um dessen Leiter Oleg Manajew kam im Dezember 2005 nach Umfragen zu folgenden Ergebnissen: Für Lukaschenko wollten im ersten Wahlgang 52,6% der Wähler stimmen, für Milinkewitsch 6,6%, für Alexander Kosulin 0,8% und für den Parlamentsabgeordneten und Vorsitzenden der Liberal-demokratischen Partei von Belarus, Sergej Gaidukjewitsch, 1,2%. Der Stab Milinkewitschs hingegen rechnete zur gleichen Zeit für seinen Kandidaten mit 25% und einem monatlichen Stimmenzuwachs von 9%. Im Februar 2006 sah die slowakische Pontis-Stiftung Lukaschenko bei 58%, Milinkewitsch bei 20% und Kosulin bei bemerkenswerten 10%.¹² Die Präsidialadministration hingegen hatte bereits jene Zahlen veröffentlicht, die am Wahltag mit geringen Abweichungen als amtliches Ergebnis bekannt gegeben werden sollten. Danach hätten für Lukaschenko 76,7% gestimmt, während die Oppositionskandidaten nicht mehr als je 2% erhielten.¹³

Alexander Milinkewitschs Botschaft im Wahlkampf war eindeutig:¹⁴ Die Opposition strebe einen ehrlichen Wahlsieg an, keine »Revolution«. Die Menschen seien jedoch bereit, für ihr Votum notfalls auch auf der Straße einzustehen.¹⁵ Seine Wahlkampfauftritte in den Regionen wurden immer wieder gestört, angemietete Räume standen unverhofft nicht mehr zur Verfügung, Personen, die sich mit einem der Kandidaten getroffen hatten, verloren anschließend ihren Arbeitsplatz.¹⁶ Immerhin konnten im Februar Regionalkonferenzen stattfinden, die in Mosyr 400 Teilnehmer, in Kalinkowitsch 200 Teilnehmer und in Gomel, der geschundenen Gebietsstadt unweit von Tschernobyl, mehr als 1000 Teilnehmer verbuchten. Die Opposition

⁹ Vgl. auch das Interview mit Alexander Milinkewitsch, »Wir sind verlässliche Partner – auch für Russland«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31.1.2006, S. 6. Die programmatischen Perspektiven wurden im Vorfeld der Wahlen publiziert: »Belarus: Doroga v buduščee. Kniga dlja parlamenta. Sistemnoe issledovanie gruppy nezavisimych učennych pod redakciej L. Zaiko i Ja. Romančuka« [Belarus'. Der Weg in die Zukunft. Ein Buch für das Parlament], Minsk 2005.

¹⁰ Ausführliche Informationen unter <<http://www.kozylin.com/>>.

¹¹ Vadim Dovnar'/Michail Zygar', »Opposicija ne prodralas' k tribune. Izbit i arestovan kandidat Kosulin« [Die Opposition wurde nicht auf die Tribüne gelassen. Kandidat Kosulin geschlagen und verhaftet], in: *Kommersant*, (3.3.2006) 37 (Internetausgabe).

¹² Eine allgemeine Einschätzung der Situation unter <<http://www.nadaciapontis.sk/en/11013>>.

¹³ Vasil Kašin, »Opposicija b'etsja za 15%« [Die Opposition kämpft um 15%], in: *Vedomosti*, 9.2.2006 (Internetausgabe). Alle Kandidaten hatten die erforderliche Zahl von Unterschriften für ihre Kandidatur rechtzeitig zusammengetragen. Die Unterschriften für Lukaschenko sind zum Teil per Anweisung in Betrieben und öffentlichen Einrichtungen eingeholt worden.

¹⁴ Alyksandr Kudrytski, »Alyksandr vs. Alyksandr«, in: *Transitions Online*, 11.10.2005, hier zitiert nach <<http://www.charter97.org/eng/news/2005/10/11/alyksandr>>.

¹⁵ Anna Naumova/Ol'ga Tomaševskaja, »U izbiratelej prosnulsja appetit« [Unter den Wählern ist der Appetit erwacht], in: *Vremja novostej*, (27.2.2006) 33 (Internetausgabe); »Milinkewitsch beschwört die Freiheit. Auftritt der weißrussischen Oppositionskandidaten im Fernsehen«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 24.2.2006, S. 2 (Internetausgabe).

¹⁶ Hintergrundgespräche des Autors mit dem Wahlkampfteam und mit Alexander Milinkewitsch in Berlin am 2.2.2006.

kehrte auf diese Weise erstmals seit Jahren wieder in den öffentlichen politischen Raum zurück. Das Regime reagierte mit wachsender Nervosität. Jugendorganisationen wie die »Junge Front« (*Maladaja Front*), »Bison« (*Subr*) oder »Dritter Weg« (*Tretij put'*), die sich für eine demokratische Perspektive des Landes einsetzen, werden bis hin zum Einsatz von physischer Gewalt durch das Regime behindert. Die »Tage unserer Solidarität« mit den politischen Gefangenen, die seit Herbst 2005 am 16. eines jeden Monats stattfanden und stille Anteilnahme mit den Hinterbliebenen verschwundener Politiker und den politischen Gefangenen und deren Familien ermöglichen sollten, sind regelmäßig von den Behörden gewaltsam gestört worden.¹⁷

Die Präsidentschaftswahlen waren ein Ereignis ritualisierter Politik. Zeitplan, Choreographie, Sprache und Symbolarrangements wurden lange zuvor festgelegt. Lukaschenko besetzte während der Wahlkampagne etwa 85% der politisch relevanten Rundfunk- und Fernsehzeit. Milinkewitsch erhielt dagegen nur 2% und hatte – wie Kosulin und Gajdukewitsch – nur zweimal die Möglichkeit, in den landesweiten Radio- und TV-Programmen aufzutreten.¹⁸ Den Staatsmedien war es vor der Registrierung der Kandidaten sogar verboten worden, auch nur den Namen Milinkewitschs zu erwähnen. »Sie haben einen normalen Präsidenten. Sie brauchen keinen anderen Präsidenten.« Mit diesen Äußerungen beantwortete Lukaschenko Anfang 2006 die Frage von Journalisten nach Gegenkandidaten für die Präsidentschaftswahlen. Die Opposition werde mit westlichen Geldern unterstützt, um Massenaktionen im Zusammenhang mit den Wahlen zu organisieren: »Wenn das passiert, werden wir [...] zurückschlagen. Wir machen kurzen Prozess.«¹⁹ Damit war klar, was der Alleinherrscher von Minsk zu tun bereit war, sollte die Opposition nach dem 19. März zu Massenprotesten aufrufen. Bei einer neuen Welle der Verhaftungen von Oppositionspolitikern, die Ende Februar 2006 begann, wurde auch Wetscherka 15 Tage lang inhaftiert. Insgesamt wurden über 300 Regimegegner

im Vorfeld der Wahlen verhaftet, darunter allein 9 von 30 offiziellen Mitarbeitern des Wahlkampfstabs von Milinkewitsch.²⁰ Das Regime nahm nach einem vorgegebenen Zeitplan die Unruhestifter ins Visier: *exit poll*-Anbieter wie die belarussischen und litauischen Partner der amerikanischen Gallup-Gruppe (Baltic Surveys Ltd.) wurden im Staatsfernsehen massiv diskreditiert und an ihrer Arbeit gehindert.²¹

Die von der Wahlkommission noch in der Wahlnacht verkündeten Ergebnisse der Oppositionskandidaten (6,0% für Milinkewitsch, 3,5% für Gajdukewitsch, 3,2% für Kosulin) und der Wahlbeteiligung (92,6%) sollten den vorläufigen Schlusspunkt des Wahlrituals setzen. Die Zentrale Wahlkommission gestand Lukaschenko mit 82,6% sogar noch mehr Stimmen zu, als er erwartet hatte. Das Ergebnis wurde nicht nur von der Opposition, sondern vor allem von den internationalen Beobachtern nicht als Resultat freier und gleicher Wahlen anerkannt.²² EU, Europarat und Nato haben ebenso wie die OSZE eindeutig Stellung zu Ergebnis und Verlauf der Wahlen bezogen. Das amtliche Wahlresultat ist dabei von eher nachrangiger Bedeutung; entscheidender sind die Berichte der etwa 400 Wahlbeobachter des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) und vor allem der 40 Langzeitbeobachter, die über Verstöße gegen die Prinzipien der OSZE und die Verfassung der Republik Belarus Auskunft geben. Diese Berichte zeichnen in Verbindung mit den *exit polls* das Bild eines Regimes, das zunehmend nervös und aggressiv (re)agiert. Gravierend waren die Verstöße vor allem während der vorfristigen Stimmabgabe innerhalb von fünf Tagen vor dem Wahlsonntag gewesen, an der sich nach offiziellen Angaben 31,3% der Wähler

¹⁷ Vgl. die in St. Petersburg in kleinen Auflagen von 300 Exemplaren gedruckten und geschmuggelten Flugblätter »Stat' svobodnymi« (*Frei werden*).

¹⁸ Jaroslav Romanchuk, »Belarus after 2006 Presidential Elections. Challenges and scenarios for pro-reform forces and EU« (unveröffentlichtes Manuskript), Minsk, März 2006.

¹⁹ Die Zitate bei Anna Naumova/Ol'ga Tomaševskaja, »Lukašenko obeščae i predupreždaet« [Lukaschenko verspricht und warnt], in: *Vremja novostej*, 30.1.2006 (Internetausgabe).

²⁰ Viktor Jarin, »V Belorussii načalis' aresty aktivistov opozicii« [In Belarus begannen die Festnahmen von Oppositionsaktivisten], in: *Gazeta* (Moskau), (26.2.2006) 31 (Internetausgabe). Der Deutsche Bundestag verabschiedete am 9. März 2006 bei Enthaltung von *Die Linke/PDS* einen interfraktionellen Antrag zu Belarus – vgl. <<http://dip.bundestag.de/btd/16/008/1600816.pdf>> –, in dem die belarussische Regierung zur Gewährleistung von freien und fairen Wahlen in Belarus aufgefordert wurde; vgl. <<http://dip.bundestag.de/btp/16/16022.pdf>>, S. 1702C.

²¹ Vadim Dovnar/Vladimir Solov'ev, »Protokol'noe spetsmeroprijatie. KGB prodemonstriroval fal'sivye exit polls« [Protokollarische Spezialmaßnahmen. Der KGB präsentierte gefälschte *exit polls*], in: *Kommersant*, (28.2.2006) 34 (Internetausgabe).

²² Der vorläufige Bericht der OSZE unter International Election Observation Mission. Presidential Elections, Republic of Belarus, 19 March 2006, in: <http://www.osce.org/documents/odihr/2006/03/18437_en.pdf>.

beteiligt haben sollen: Militärangehörige, Studierende und Mitarbeiter von Staatsbetrieben waren massiv dazu gedrängt worden, ihre Stimme für den Präsidenten abzugeben.²³

Der Wahltag hat Belarus gleichwohl verändert: Die Opposition hat zu neuer Stärke gefunden, unabhängig von der Zahl der Stimmen, die ihr das Regime zugestanden hat. Die Demonstrationen von mehr als 20 000 Menschen am Wahlsonntag²⁴ auf dem Oktoberplatz in Minsk und zwischen 5000 und 8000 in den Folgetagen bestätigten diese Beobachtung. Die Opposition war angesichts der unerwartet großen Beteiligung an der Auftaktdemonstration nicht hinreichend vorbereitet und zeitweise auch logistisch überfordert. Milinkewitsch und Kosulin traten zwar gemeinsam auf, waren aber keine Verbündeten.²⁵ Lukaschenko ließ zunächst angesichts der Präsenz internationaler Beobachter keine Gewalt anwenden. In der Nacht zum 24. März wurde der Oktoberplatz dann aber unter massiver Gewaltanwendung geräumt, etwa 200 Demonstranten wurden verhaftet. Die am 25. März 2006, dem inoffiziellen, von der Opposition begangenen Unabhängigkeitstag organisierte Abschlusskundgebung wurde schon in der Formierungsphase gewaltsam zerschlagen.

Die Gesellschaft von Belarus trat nicht mehrheitlich für den Wechsel ein; die Machtsäulen der Herrschaft Alexander Lukaschenkos sind vorläufig noch stabil. Die Demonstrationswoche vom März 2006 hat jedoch Nervosität und Schwächen des Systems offenbart: Wahlergebnisse werden zu therapeutischen Zwecken gefälscht, Gegenstimmen massiv unterdrückt, die Gewaltbereitschaft sichtbar erhöht. Doch das Protestpotential im Land wächst, die Opposition ist in den politischen Diskurs zurückgekehrt.

Im folgenden sollen Antworten auf zentrale Fragen gefunden werden: Auf welchen Säulen ruht das Machtregime Lukaschenkos? Wie stabil oder fragil ist es?

Welche inneren und äußeren Kräfte fordern es heraus? Was kann der Westen tun, um die demokratischen Kräfte des Landes, die für einen Wandel und eine Öffnung des Landes stehen, zu stärken?

²³ Dem Journalisten der *Komsomolskaja pravda*, Wladimir Ryschkow, gelang es mit der Bitte »Entschuldigen Sie, *Komsomolskaja pravda*, die Lieblingszeitung von Wladimir Wladimirowitsch Putin!«, im Wahllokal Milinkewitschs die Auszählung der Stimmzettel direkt am Zählisch zu beobachten und zu kontrollieren. Danach war das Ergebnis: Lukaschenko 54,6%, Milinkewitsch 28%, Kosulin 8,3%, Gajdukewitsch 1,18%. Der Anteil der vorzeitig abgegebenen Stimmen lag bei 17%. Vgl. dazu »Kak progolosoval učastok Milinkewitscha?« [Wie wurde im Wahllokal Milinkewitschs gewählt?], in: <<http://minsk.kp.ru/daily/politics/doc107120/>>.

²⁴ Die Opposition sprach von 40 000 Menschen, <<http://www.charter97.org/bel/news/2006/03/20/svaboda>>.

²⁵ Romanchuk, »Belarus« [wie in Fn. 20].

Die Machtsäulen des Lukaschenko-Regimes

Sowjetisches Erbe

Die Geschichte eines formal unabhängigen, souveränen Staates »Weißrussland« (Belarus) begann 1991. Als sowjetische Teilrepublik an der imperialen Peripherie hatte das Land zuvor keine gefestigten Traditionen eigener Staatlichkeit aufbauen können. Weder die Weißrussische Volksrepublik des Frühjahrs 1918, die unter deutschem Protektorat in den Endmonaten des Ersten Weltkriegs gebildet worden war, noch die Belarussische Sozialistische Sowjetrepublik (BSSR), die 1922 dem Verbund der Sowjetrepubliken beitrug und 1955 von der Sowjetunion gar als Gründungsmitglied der Vereinten Nationen durchgesetzt wurde, konnte den Anspruch auf Selbständigkeit erheben. Im Sommer 1991 erklärte sich die Republik unter dem Druck des spätkommunistischen Augustputsches für unabhängig. Die Unabhängigkeit wurde weder erkämpft, noch war sie von den meisten Bürgern der sowjetischen Musterrepublik gewollt.²⁶

Mehr noch: Belarus trat in die Unabhängigkeit mit einem Defizit an nationalen und politischen Eliten, einer fragmentierten Nationalgeschichte und einer ungeklärten Zukunftsperspektive ein. Ein Konsens zwischen der vormaligen kommunistischen Republikbürokratie und der erstarkenden Weißrussischen Volksfront war nicht zu erwarten. Diese hatte sich nach der Katastrophe von Tschernobyl und nach der Entdeckung stalinistischer Massengräber 1988 konstituiert. Am 25. Februar 1990 demonstrierten etwa 100 000 Menschen in Minsk für die Ideen der Volksfront, für die Aufarbeitung der Geschichte, für ökologische Maßnahmen und gegen die Kommunistische Partei. Ein Umsturz jedoch blieb aus. Die Unabhängigkeit eines weißrussischen Staates von der Sowjetunion erschien zu diesem Zeitpunkt noch unvorstellbar.

Der nationalen Intelligenz gelang es nicht, in verantwortliche Positionen aufzurücken; der parteilose Physiker Stanislaw Schuschchkjewitsch übernahm 1991 das Amt des Vorsitzenden des Obersten Sowjets und war im Dezember an der von den damaligen russi-

schen, weißrussischen und ukrainischen Präsidenten besiegelten Auflösung der Sowjetunion in der nordwestlich von Brest gelegenen Regierungsdatsha Viskuli in der Belawescher Heide beteiligt. Das sowjetische Imperium wurde mithin auf weißrussischem Territorium aufgelöst und dort zugleich auch die suprastaatliche Struktur der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) geschaffen. Der Weg der Republik Belarus führte von der sowjetischen Peripherie, die als »Vendee der Perestrojka«²⁷ galt, zur postsowjetischen Personalherrschaft Alexander Lukaschenkos und damit zu einem Regime, das sich mit dem Staat gleichsetzte. Zu Beginn der neunziger Jahre hatten auch in Belarus wie in den Nachbarstaaten Bemühungen um eine Neukonstruktion des nationalen Selbstbildes eingesetzt.²⁸ Nach dem Amtsantritt Lukaschenkos, der aus den ersten Präsidentschaftswahlen von Belarus 1994 als Sieger hervorgegangen war, wurden im Ergebnis eines Referendums altsowjetische Staatssymbole auf Wappen und Flagge wiederhergestellt und Russisch in den Rang der zweiten Staatssprache erhoben. Die Phase des nationalen Erwachens, die 1988 begonnen hatte, war Mitte der neunziger Jahre vorüber. Seither beherrscht ein postsowjetisches Geschichts- und Kulturverständnis die öffentliche Sprach- und Bilderwelt.

Die Grenzen des heutigen Territoriums sind als Folge des Hitler-Stalin-Paktes 1939 und nach dem Zweiten Weltkrieg gezogen worden. In den sechs Administrationseinheiten – den Gebieten Brest, Witebsk, Gomel, Grodno, Minsk und Mogiljew – gab es keine Sezessionsbestrebungen nationaler Minderheiten. Die 110 Städte, 25 Stadtbezirke, 103 Stadsiedlungen, 1455 Dorfverwaltungen und 24 117 Dorfsiedlungen bilden eine weitgehend homogene administrative Landschaft, in der jedoch

²⁶ »Einleitung«, in: Dietrich Beyrau/Rainer Lindner (Hg.), *Handbuch der Geschichte Weißrusslands*, Göttingen 2001, S. 178–196.

²⁷ Der Begriff stammt von Ales Adamovič. Ausführlich zu Belarus während der Perestrojka: Astrid Sahn, *Die weißrussische Nationalbewegung nach der Katastrophe von Tschernobyl (1986–1991)*, Münster 1994. Der Hinweis auch bei Aleksandr Feduta, *Lukašenko. Političeskaja biografija* [Lukaschenko. Politische Biographie], Moskau 2005, S. 23.

²⁸ Dazu ausführlich Rainer Lindner, *Historiker und Herrschaft. Nationsbildung und Geschichtspolitik in Weißrussland im 19. und 20. Jahrhundert*, München 1999, S. 400ff.

weder Selbstverwaltung noch Autonomierechte gelten.²⁹ Die Außengrenzen mit Polen, Litauen, Lettland – insgesamt über 1250 km – sowie mit Russland und der Ukraine sind unstrittig.

Die offizielle Propaganda hat dabei nichts unver sucht gelassen, die neuen, nach Osten vorverlagerten Grenzen mit der EU und vor allem mit der Nato zur Errichtung von Bedrohungskulissen zu nutzen. Mit gleicher Stoßrichtung nahm das Regime auch das Problem der illegalen Migration und des Waffen- und Drogenhandels in der Zeit der EU-Erweiterung und des 11. September zum Anlass, das eigene Land als »Bollwerk der europäischen Zivilisation« zu beschwören.³⁰ Seither werden die US-Administration und der »Westen« insgesamt von der Propaganda im Interesse der Stabilisierung des Regimes als feindliche Größen stilisiert. In diesem Sinne wird seit 2005 auch Polen als »Vorposten des Westens« bezeichnet. Damit werden sowjetische Feindbilder abgerufen, die sich nach wie vor in der von neutralen Außeninformationen abgeschnittenen Bevölkerung mobilisieren lassen.

Umso erstaunlicher ist, dass die Belarussen nach neueren Umfragen »europäischer« gestimmt sind, als es Umfragen in der Bevölkerung Russlands und der Ukraine ergaben. Immerhin bezeichnet sich ein Drittel der Bevölkerung von Belarus als »Europäer«, was in Russland und Ukraine nur ein Viertel der Bevölkerung tut. Auch der Frage, ob sie eine EU-Mitgliedschaft ihres Landes befürworten, sind die Belarussen eher bereit (59%) zuzustimmen als Russen (56%) oder Ukrainer (54%). Selbst die Überzeugung, dass ihr Land Mitglied der Nato werden müsste, teilte 2004 mit 22% in Belarus exakt dieselbe Anzahl der Befragten wie in der Ukraine. Der Mittellage des Landes entsprach zudem die Auffassung einer Mehrheit der Befragten (52%), dass Belarus gute Beziehungen mit Russland, der EU und den Vereinigten Staaten pflegen müsse, während nur 6% eine einseitige Bindung an den Westen, aber immerhin 31% eine einseitige Bindung an Russland befürworten.³¹

29 Iryna Buhrova, »Einheit über Vielfalt? Regionen im Zentralstaat«, in: *Osteuropa*, 54 (2004) 2 (Sonderheft: Kontraste und Konturen. Belarus sucht sein Gesicht), S. 39–68, hier S. 41.

30 Zu Lukaschenkos Äußerungen zur Erweiterungspolitik von Nato und EU vgl. Rainer Lindner, »The Lukashenko Phenomenon«, in: Margarita M. Balmaceda/James I. Clem/Lisbeth L. Tarlow (Hg.), *Independent Belarus. Domestic Determinants, Regional Dynamics, and Implications for the West*, Cambridge, Mass. 2002, S. 77–108.

31 Ausführlich dazu Roy Allison/Stephen White/Margot Light, »Belarus between East and West«, in: *Journal of Com-*

Das Regime steuert einer weiteren Europäisierung des Landes beharrlich entgegen. Wenige Tage nach den Gedenkfeierlichkeiten zum fünfzigsten Jahrestag des Kriegsendes, dem 9. Mai 2005, die in Minsk anders als in Moskau mit einer Militärparade begangen wurden, erfolgte die Umbenennung der beiden größten Straßen der Stadt: der Mascherow-Prospekt heißt seitdem »Prospekt der Sieger« und der Franziskus-Skaryna-Prospekt »Prospekt der Unabhängigkeit«. Diese Maßnahme war politisch motiviert: Der 1980 bei einem Unfall ums Leben gekommene Republikchef Pjotr Mascherow – Protagonist einer nationalen Kultur und einer Politik der Emanzipation von Moskau – wird quasi aus dem Zentrum an den Stadtrand von Minsk gedrängt, wo nun eine kleinere Straße seinen Namen tragen soll. Die beiden Magistralen der Stadt sind fortan den Siegern des Zweiten Weltkrieges und der Unabhängigkeit gewidmet, verstanden als »Unabhängigkeit« von jeder Einbindung des Landes in einen vom Westen diktierten Integrationsprozess. Diese und andere symbolpolitische Handlungen sollten sicherstellen, dass die umstürzenden Ereignisse in der Ukraine, die wenige Monate zurücklagen, nicht auf Belarus ausstrahlten.

Die unzureichende Infrastruktur des Nationalstaates, fehlende Gründungsmythen und eine zahlenmäßig schwache und politisch reglementierte nationale Intelligenz tragen zur Fragilität der Staatlichkeit bei. Auf eine Nation, an der sich ein weißrussischer Staat aufrichten und die dessen schwache Institutionalisierung kompensieren könnte, wie teilweise in der Ukraine geschehen, kann in Belarus nicht zurückgegriffen werden. Die belarussische Sprache bleibt vorläufig ein von wenigen gesprochenes und im öffentlichen politischen Raum geächtetes Idiom. Der Präsident kommuniziert ausschließlich in Russisch. Die regimekritisch eingestellte »Vereinigung belarussischer Schriftsteller« wurde im Dezember 2005 von einem systemloyalen »Verband der Schriftsteller von Belarus« verdrängt. An dessen Spitze setzte sich mit Nikolaj Tscherginez ein schriftstellernder Generalmajor und Parlamentsabgeordneter.³² Staat und Nation haben sich in Belarus noch nicht zusammen-

munist Studies and Transition Politics, 21 (2005) 4, S. 487–511.

Die Umfrage wurde zwischen dem 27.3. und 18.4.2004 unter 1597 Personen durchgeführt, die Umfragen in Russland und der Ukraine unter jeweils 2000 repräsentativ ausgewählten Respondenten.

32 Ingo Petz, »Auf dem Weg zum totalen Staat. Ein neuer Literatenverband soll Weißrusslands Opposition spalten«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 9.12.2005, S. 15.

gefunden. Die Regimebildung hat vom geringen Gegengewicht der belarussischen Nation profitiert. Belarus trägt insofern stärker als andere Republiken am sowjetischen Erbe; dennoch regt sich in der Bevölkerung aufgrund der geographischen Lage eine »europäische« Identität. Die Voraussetzungen für eine langfristige europäische Integration unter veränderten politischen Vorzeichen sind keineswegs ungünstiger als in der Ukraine.³³

Schließlich ist Belarus auch hinsichtlich seiner sozialen Schichtung und der in Gang befindlichen Prozesse gesellschaftlicher Veränderung ein europäischer Staat. 70% der Bevölkerung leben in Städten, auf dem Land dominiert die ältere Bevölkerung, der Wählerstamm des heutigen Präsidenten. In den Städten bilden Staatsbetriebe, der öffentliche Dienst, das Militär und der aufgeblähte Beamtenapparat ein Milieu, in dem sich die Zustimmung zum Präsidenten per Anweisung abrufen lässt. Zugleich sieht sich Belarus mit denselben sozialen Problemen konfrontiert wie Russland oder die Ukraine: Landflucht und Auswanderung, eine sich verschärfende demographische Krise, eine rasante Ausbreitung von Krankheiten, von Drogen- und Alkoholabhängigkeit und andere krisenhafte Symptome. Prozesse gesellschaftlicher Veränderung sind gleichwohl absehbar. Zahllose Verbände, NGOs und Initiativen konstituieren eine Gegengesellschaft, in der sich ein bislang stummes Protestpotential anstaut.³⁴ In dem Maße, wie die sozialen Spannungen zunehmen, die Zivilgesellschaft erstarkt und die demokratische Opposition an Konturen gewinnt, wird das Regime an Stabilität verlieren.

Autoritäre Herrschaft

Das amtierende Regime in Belarus ist politisch nicht legitimiert. Weder die Abgeordneten des Doppelparlaments – der Nationalversammlung mit der Repräsentantenkammer als Unterhaus und des Republikrats als Oberhaus – noch der Präsident sind durch freie und faire Wahlen ins Amt gelangt.³⁵ 1996 wurde die in der Verfassung von 1994 garantierte Gewaltenteilung durch einen als Referendum getarnten Staats-

streich des Präsidenten ausgehebelt. Daraufhin wurde eine »präsidiale Machtvertikale« errichtet. Die Auflösung des Staates und die Entstaatlichung der Politik sind bereits in der vom Präsidenten vertretenen »Ein Stamm«-Theorie angelegt: Die Gewaltenteilung sei kein geeignetes Mittel zur durchgreifenden Stabilisierung des Staatswesens. Es sei daher unumgänglich, dass Legislative, Exekutive und Judikative aus einem Stamm erwachsen: »Dieser Stamm ist das Staatsoberhaupt«.³⁶

Mit dem Verfassungstext von 1996 sprach sich der Präsident ein Ausmaß an Vollmachten zu, das in keinem anderen europäischen Staat vorzufinden ist. Schon an den Zahlenrelationen wird erkennbar, dass der Präsident (30 Vollmachten) sämtliche verfassungsgarantierten Gewalten wie Regierung/Premierminister/Ministerrat (5 Vollmachten), das Zweikammernparlament (zusammen 18 Vollmachten) und die Justiz (Verfassungsgericht, Oberstes Gericht) überlagert und dominiert (vgl. Übersicht, S. 16f).³⁷ Lukaschenkos Machtfülle umspannt Innen- und Außenpolitik, Wirtschaft und Gesellschaft gleichermaßen und lässt das Gesamtsystem in Bewegungslosigkeit verharren. Seit 1996 wurde Lukaschenko de jure und de facto zum Alleinherrscher seines Landes. Verbunden damit war eine Deinstitutionalisierung der Politik und eine Personalisierung der Macht. Die Machtvertikale des Landes wird von etwa 110 000 Personen gebildet, die die Aufgaben des Staates auf nationaler, auf Gebiets-, Kreis-, Stadt- und Gemeindeebene wahrnehmen und den Staat gleichsam ersetzen. Der Präsident persönlich kontrolliert die Kontrollorgane des Staates, indem er den Vorsitzenden des Komitees für Staatskontrolle ernannt und entlässt.

Die letzte Beschränkung der Macht Lukaschenkos fiel mit dem Referendum vom 17. Oktober 2004, das die Befristung der Präsidentschaft ein und derselben Person auf zwei Amtszeiten aufhob. Exekutive, Legislative, Judikative, hier das Oberste Gericht und das Verfassungsgericht, und die Nationalbank befinden sich in direkter, von der Verfassung abgesicherter Abhängigkeit. Zum Instrumentarium des Systems gehört die Praxis der informellen Kontrolle, der Angstpolitik und der vertikalen Machtausübung in den Regionen.

³³ Zur Ukraine vgl. Rainer Lindner, *Parlamentswahl in der Ukraine: Machtkämpfe, Reformstau und Gastreit nach der Orangen Revolution*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (in Vorbereitung).

³⁴ Belarus – unbekannte Mitte Europas. Ein Handbuch über Belarus zur Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Minsk 2004, S. 100f.

³⁵ Sahm, »Nach der Wahl ist vor der Wahl« [wie Fn. 4].

³⁶ So zitiert bei Heinz Timmermann, »Die Republik Belarus«, in: Ernst Piehl/Peter W. Schulze/Heinz Timmermann (Hg.), *Die offene Flanke der Europäischen Union. Russische Föderation, Belarus, Ukraine, Moldau*, Berlin 2005, S. 245–330, hier S. 264.
³⁷ <http://www.pravo.by/webnpa/text_i.asp?RN=V19402875>.

Lukaschenko verfügt neben der politischen Allgewalt über einen Schattenhaushalt, der sich aus Gewinnen der staatlichen Unternehmen speist, vor allem aus den Transiteinnahmen, und der nicht zuletzt in Zeiten des Wahlkampfes zur Verteilung von Ressourcen an das Stimmvolk genutzt wird. Vor allem Lohn-erhöhungen sind vor Wahlen bislang an der Tagesordnung gewesen.³⁸ Dabei fällt ein weitgehendes Fehlen von Korruption in Form persönlicher finanzieller Vorteilsnahme auf. Finanzkorruption kommt in Belarus eher eine nachgeordnete Bedeutung zu. *Transparency International* sieht Belarus auf Rang 107 der am stärksten von Korruption betroffenen Staaten, vor der Ukraine (113) und deutlich vor Russland (128).³⁹ In Belarus wird jedoch nicht primär mit Geld korumpiert, sondern mit dem Wohlwollen des Präsidenten, das sich in Machtteilhabe auszahlt: Der Präsident verteilt oder entzieht das eigene Wohlwollen und macht die Abhängigen damit korrupt.

Rechtsstaatlichkeit ist weitgehend außer Kraft gesetzt. Dies hat sich im vergangenen Jahrzehnt vor allem im Vorfeld der ritualisierten Wahlprozesse gezeigt, insbesondere im Sommer 2001 vor den Präsidentschaftswahlen⁴⁰ und in noch schärferer Form vor den Präsidentschaftswahlen am 19. März 2006.⁴¹ Vom Präsidenten geforderte Gesetze erklären inzwischen alles zum »Extremismus«, was sich an politischer Selbständigkeit in der Gesellschaft zu regen versucht.⁴² Die Gesetzergänzung »Über Diffamierung der Republik Belarus« droht demjenigen Strafverfolgung an, der gegenüber ausländischen Nachrichtenagenturen und Zeitungen »Belarus und seine Machorgänge diskreditiert« und die »Ehre und Errungenschaften des Präsidenten untergräbt«. Wer sich dieses überaus dehnbaren Vergehens schuldig macht, kann fortan mit einer Gefängnisstrafe zwischen sechs Monaten und zwei Jahren belegt werden.⁴³ Die vom Parlament in-

zwischen bestätigte Gesetzesvorlage muss als Anzeichen dafür gewertet werden, dass das Lukaschenko-Regime keinerlei Rücksicht mehr auf demokratische Grundwerte nimmt. Verstöße gegen die vom Regime gesetzten Normen werden als Angriff auf das Gesamtsystem wahrgenommen.

Ein Amtsverzicht oder ein freiwilliges Ausscheiden aus dem Amt im Ergebnis demokratischer Wahlen kommt für Lukaschenko nicht in Betracht: »Ich bin für lange Zeit angetreten«, rief er seinem Volk 1994 zu. Lukaschenko bediente den Wunsch der Weißrussen nach einem Ende der altsowjetischen Elitengeneration. Niemand bemerkte, dass er dies deshalb tat, weil diese Generation seiner Ansicht nach schon zu stark von Wandel und Perestrojka beeinflusst gewesen war. Seither präsentierte er sich als Mann des Volkes, als Vaterfigur, als »Väterchen« (weißrussisch *Bazka*), der die Stimmen seiner Landsleute kennt und ihren innersten Wünschen nachkommt.⁴⁴ Diese Qualifikation reicht jedoch auf Dauer nicht aus, jedenfalls nicht in einem europäischen Land des 21. Jahrhunderts, dessen Bevölkerung nicht länger von den europäischen und globalen Kommunikations- und Informationsströmen ferngehalten werden kann. Vorerst ist ein erneuter »eleganter Sieg« Lukaschenkos zu vermelden.⁴⁵ Nicht einmal Russlands Präsident Putin indes wird sich als G-8-Vorsitzender eine überschwängliche Gratulation leisten können. Selbst im Apparat des belarussischen Präsidenten und in den Ministerien sind zusehends mehr Stimmen der inneren Emigration und stummer Protest wahrzunehmen. Wer jedoch Zweifel äußert oder gar eigene politische Ambitionen erkennen lässt, wird eingesperrt. So erging es neben anderen dem ehemaligen Diplomaten und Botschafter Michail

38 Vitali Silitski, »Internal Developments in Belarus«, in: Dov Lynch (Hg.), *Changing Belarus*, Paris: Institute for Security Studies, November 2005 (Chaillot Paper, Nr. 85), S. 25–45.

39 *Transparency International 2005 Corruption Perceptions Index*, <http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi/2005>.

40 Astrid Sahm, »Von der BSSR zur Republik Weißrussland – Belarus (1988–2001)«, in: Beyrau/Lindner, *Handbuch* [wie Fn. 26], S. 178–196.

41 Oleg Ulevič, »Vyborny prezidenta naznačeny na 19 marta« [Die Präsidentschaftswahlen sind auf den 19. März festgesetzt worden], in: *Komsomolskaja pravda* (Minsk), 17.12.2005, S. 1f.

42 Martin Schön, »Staat gegen NGOs, Parteien und Medien«, in: *Belarus-News*, (Sommer 2005) 29, S. 10.

43 Tat'jana Montik, »Delo diskreditatorov. Lukašenko strogo

predupredil nositelej »zavedomo ložnych svedenij« [Das Problem der Diskreditierungen. Lukaschenko warnte nachdrücklich die Verbreiter »bewusst unwahrer Mitteilungen«], in: *Moskovskie novosti*, 16.12.2005, S. 10; David Marples, »Amendments Proposed to Criminal Code in Belarus«, in: *Belarusian Review*, 17 (2005) 2, S. 20.

44 David R. Marples, »Bac'ka Lukašenka (Väterchen Lukaschenko). Herrschaft ohne Charisma«, in: *Osteuropa*, 54 (2004) 2 (Sonderheft: Konturen und Kontraste. Belarus sucht sein Gesicht), S. 19–30.

45 Mit diesem Adjektiv qualifizierte Lukaschenko den »Sieg« bei den Parlamentswahlen 2004, bei der keinem der demokratischen Kandidaten der Einzug in die Repräsentantenkammer gewährt wurde: Sven Corbach, »Ein eleganter Sieg«, in: *Belarus-News*, (Herbst 2004) 26, S. 8/9.

Übersicht

Die Kompetenzen des Präsidenten der Republik Belarus nach Artikel 84 der Verfassung^a

Der Präsident der Republik Belarus

- ▶ setzt republikweite Referenden an;
- ▶ beraumt turnusmäßige und vorzeitige Wahlen zur Repräsentantenkammer, zum Rat der Republik und zu örtlichen Volksvertretungen an;
- ▶ löst die Kammern in jenen Fällen auf, die durch die Verfassung vorgesehen sind;
- ▶ ernennt sechs Mitglieder der Zentralkommission für Wahlen und Referenden;
- ▶ bildet, reorganisiert und löst die Administration des Präsidenten der Republik Belarus, andere Körperschaften der Staatsverwaltung, Beratungs- und andere Organe beim Präsidenten auf;
- ▶ ernennt mit Zustimmung der Repräsentantenkammer den Premierminister;
- ▶ bestimmt die Struktur der Regierung der Republik Belarus, ernennt und entlässt die Stellvertreter des Premierministers, die Minister und andere Mitglieder der Regierung, entscheidet über den Rücktritt der Regierung oder deren Mitglieder;
- ▶ nominiert mit Zustimmung des Rats der Republik den Vorsitzenden des Verfassungsgerichtes, den Vorsitzenden des Obersten Gerichtes und den Vorsitzenden des Oberwirtschaftsgerichtes aus dem Personal dieser Gerichte;
- ▶ ernennt mit Zustimmung des Rats der Republik die Richter des Obersten Gerichts und des Oberwirtschaftsgerichtes, den Vorsitzenden der Zentralkommission für Wahlen und Referenden, den Generalstaatsanwalt, den Vorsitzenden und die Vorstandsmitglieder der Nationalbank;
- ▶ ernennt sechs Richter des Verfassungsgerichtes und die Richter der Republik Belarus;
- ▶ entlässt mit Benachrichtigung des Rats der Republik nach Maßgabe des Gesetzes den Vorsitzenden und die Richter des Verfassungsgerichtes, den Vorsitzenden und die Richter des Obersten Gerichts, den Vorsitzenden und die Richter des Oberwirtschaftsgerichtes, den Vorsitzenden und die Mitglieder der Zentralkommission für Wahlen und Referenden, den Generalstaatsanwalt, den Vorsitzenden und die Vorstandsmitglieder der Nationalbank;
- ▶ ernennt und entlässt den Vorsitzenden des Komitees für Staatskontrolle;
- ▶ wendet sich mit Botschaften an das Volk der Republik Belarus zur Lage im Staat und zu Grundlinien der Innen- und Außenpolitik;
- ▶ wendet sich mit Jahresbotschaften an das Parlament, die ohne Aussprache in Sitzungen der Repräsentantenkammer und des Rats der Republik angehört werden;
- ▶ ist berechtigt, an der Arbeit des Parlaments und dessen Organen teilzunehmen und vor ihnen jederzeit mit Reden oder Mitteilungen aufzutreten;
- ▶ hat das Recht, in Sitzungen der Regierung der Republik Belarus den Vorsitz zu übernehmen;
- ▶ ernennt Leiter republikanischer Verwaltungsorgane und definiert ihren Status;
- ▶ nominiert Vertreter des Präsidenten im Parlament und andere Amtspersonen, deren Funktionen durch die Gesetzgebung geregelt werden, soweit durch die Verfassung nichts anderes vorgesehen ist;
- ▶ entscheidet über die Verleihung der Staatsbürgerschaft, deren Aberkennung und über Asylgewährung;
- ▶ setzt Nationalfeiertage und Feiertage fest, verleiht staatliche Auszeichnungen, Dienstränge und Titel;
- ▶ übt das Begnadigungsrecht aus;
- ▶ führt Verhandlungen und unterzeichnet internationale Verträge, ernennt diplomatische Vertreter der Republik Belarus in auswärtigen Staaten und bei internationalen Organisationen und beruft sie ab;
- ▶ nimmt Beglaubigungs- und Abberufungsurkunden der bei ihm akkreditierten diplomatischen Vertreter auswärtiger Staaten entgegen;
- ▶ verfügt bei Naturkatastrophen, Unglücken sowie Unruhen, die mit Gewalt oder Gewaltandrohung seitens einer Gruppe von Personen und Organisationen einhergehen und durch die Leben und Gesundheit der Menschen, die territoriale Integrität und der Bestand des Staates gefährdet werden, den Ausnahmezustand, wobei die diesbezügliche Entscheidung innerhalb von drei Tagen dem Rat der Republik zur Zustimmung zu unterbreiten ist;
- ▶ ist berechtigt, in durch das Gesetz geregelten Fällen einen Streik aufzuschieben bzw. auszusetzen, jedoch für höchstens drei Monate;
- ▶ unterzeichnet Gesetze; ist berechtigt, ein Gesetz oder dessen einzelne Bestimmungen mit seinen Einwänden in einem durch die Verfassung defi-

<p>nierten Verfahren an die Repräsentantenkammer zurückzuleiten;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ darf Akte der Regierung aufheben; ▶ übt direkt oder durch von ihm eingesetzte Organe Kontrolle über die Einhaltung der Gesetzgebung durch örtliche Verwaltungs- und Selbstverwaltungsorgane aus; darf Beschlüsse örtlicher Sowjets aufschieben und Entscheidungen örtlicher Vollzugs- und Verfügungsorgane aufheben, soweit diese der Gesetzgebung widersprechen; ▶ bildet und leitet den Sicherheitsrat der Republik Belarus; ernennt und entlässt den Staatssekretär des Sicherheitsrates; 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte der Republik Belarus; ernennt und entlässt das Oberkommando der Streitkräfte; ▶ verhängt bei Kriegsgefahr oder Überfall den Kriegszustand, ordnet eine Voll- bzw. Teilmobilmachung an, wobei die diesbezügliche Anordnung innerhalb von drei Tagen dem Rat der Republik zur Genehmigung vorzulegen ist; ▶ übt andere Befugnisse aus, die ihm durch die Verfassung und Gesetze auferlegt werden.
---	---

a Der Verfassungstext in Übersetzung auf der Website der Botschaft der Republik Belarus in Deutschland unter: <http://www.belarus-botschaft.de/de/info_praesident.htm>.

Marinitsch, dessen Gesundheitszustand sich in der Haft seit 2005 dramatisch verschlechterte.⁴⁶

Eine Erklärung für die Formen und Dimensionen der politischen Herrschaft liefert die biographische Prägung des Präsidenten. Lukaschenko ist Repräsentant der Nachkriegsgeneration, die den sowjetischen Erziehungsapparat durchlaufen und dessen ideologische Grundlagen verinnerlicht hat. Für ihn kam der Zerfall des Sowjetimperiums zunächst einer Zerstörung der eigenen biographischen Grundlagen gleich. Die Auflösung der Sowjetunion sei – so Russlands Präsident Wladimir Putin – »die größte geopolitische Katastrophe des 20. Jahrhunderts« gewesen.⁴⁷ Wie der 1952 geborene Putin hatte der spätere Präsident Alexander Lukaschenko den Großen Vaterländischen Krieg als Propagandatopos kennengelernt, nicht aber als Realität erlebt. Der am 20. August 1954 geborene erste Präsident der Republik Belarus war zum Zeitpunkt seiner Wahl im Juni 1994 noch keine 40 Jahre alt. Das Drama des Zweiten Weltkriegs gehörte zur

Legitimationsquelle des Sowjetstaates; für Putin und Lukaschenko war jedoch das Ende der Sowjetunion das eigentliche Drama. Der Staat, in dem sie ihre Jugend verlebte und ihren Aufstieg begonnen hatten, war ihnen über Nacht abhanden gekommen.⁴⁸

Lukaschenkos Herrschaft beruht auf der Personalisierung der Macht. Populismus⁴⁹ und Angst sind Instrumente, die in den vergangenen Jahren dazu genutzt wurden, die Machtvertikale zu festigen, Protestströmungen in Schach zu halten und den Staat auf seine Gewaltfunktion zu reduzieren. Die Schwächung des Staates und seiner Funktionen ist eine entscheidende Machtressource des Präsidenten. Indem sich Lukaschenko am 22. Februar 2006 nicht wie die drei übrigen Kandidaten zu einer Wahlsprache im Staatsfernsehen bereitfand, ließ er keinen Zweifel daran, dass er Wahlen als Forum eines politischen Wettbewerbs ablehnt. Lukaschenko wollte sich mit seinen Herausforderern nicht auf eine Stufe der politischen Auseinandersetzung stellen. An dem für ihn vorgesehenen Sendeplatz ließ er den Propagandabeitrag »Die Verschwörungstheorie« ausstrahlen, in der die Opposition als Instrument des Westens dargestellt wurde, die umstandslos bereit sei, »Tausende Opfer« auf den Straßen von Minsk in Kauf zu nehmen.⁵⁰ Die Machtsäule der autoritären Herrschaft bleibt nur im informationsfreien Raum unangetastet.

⁴⁶ Auf die Situation der politischen Gefangenen (Michail Marinitsch, Waleri Lewonewski, Sergej Skrebez, Pawel Sewerinez, Nikolaj Statkewitsch und Dmitri Kasperowitsch) wies der gemeinsame Kandidat der demokratischen Opposition, Alexander Milinkewitsch, in seiner Rede vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 26.1.2006 hin: Alexander Milinkewitsch, »Ja verju v evropejskuju Belarus'« [Ich glaube an ein europäisches Belarus], in: <<http://www.charter97.org/bel/news/2006/01/27/vera>>.

⁴⁷ Vladimir Putin, Rede an die Föderalversammlung, 25.4.2005 (kurz vor den Feierlichkeiten zum Jahrestag des siegreichen Kriegsendes), in: <http://www.kremlin.ru/appears/2005/04/25/1223_type63372type82634_87049.shtml>.

⁴⁸ Die jüngsten Biographien: Boris Reitschuster, *Wladimir Putin. Wohin steuert er Russland?*, Berlin 2004, und Feduta, *Lukaŝenko* [wie Fn. 27].

⁴⁹ Marples, »Bac'ka Lukaŝenka« [wie Fn. 44].

⁵⁰ Informationen der *Mailing list* der Vereinigten Bürger-

Abhängige Staatswirtschaft

Die belarussische Wirtschaft befindet sich vorläufig auf Wachstumskurs. In den zurückliegenden Jahren ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach Analysen der internationalen Finanzinstitute beständig angestiegen. Im *Country Report* des Internationalen Währungsfonds (IWF) war für 2004 von einem »strong economic growth« vor allem aufgrund günstiger externer Faktoren die Rede.⁵¹ Die belarussischen Exporte stiegen 2004 im Vergleich zum Vorjahr um 38,3% auf 13,75 Mrd. US-Dollar, die Importe um 41,4% auf 16,34 Mrd. US-Dollar. Hier wirken sich vor allem die begünstigten Absatzbedingungen für belarussische Produkte auf dem russischen Markt und die vermehrte Einfuhr aus EU-Ländern aus. Das Handelsbilanzdefizit, das im Jahr 2003 1,61 Mrd. US-Dollar betrug, bezifferte sich ein Jahr später auf 2,59 Mrd. US-Dollar. Belarus wickelt immer noch den größten Teil seines Außenhandels mit der GUS ab. Der mit 58,5% des Handelsumsatzes wichtigste Handelspartner bleibt Russland. Deutschland liegt an zweiter Stelle (5,3%) vor Großbritannien (4,2%), Polen (4%), der Ukraine (3,6%) und den Niederlanden (3,5%).

Das mittlere Lohnniveau in der Hauptstadt Minsk lag 2004 bei 240 US-Dollar. Das BIP je Einwohner betrug mit 2335 US-Dollar (2004) nahezu das Doppelte des Wertes in der Ukraine (1365 US-Dollar).⁵² Der vorübergehende Erfolg der belarussischen Wirtschaft basiert auf drei Faktoren: *erstens* auf dem hohen Weltmarktpreis für Öl – der Gewinn durch den Export von Erdölprodukten (vor allem in die EU) stieg von 2,1 Mrd. US-Dollar (2003) auf 5 Mrd. US-Dollar (2005); *zweitens* auf dem Vorteil, den der Außenhandel mit Russland gegenüber dem Handel mit allen Nicht-GUS-Staaten und einigen GUS-Staaten genießt – allein 2004 stieg der Export von Fahrzeugen nach Russland um 40% und von Fleisch um über 55%; und *drittens* auf den günstigen Preisen für russisches Erdgas (derzeit 47 US-Dollar für 1000 m³).⁵³ Russland berechnet Bela-

rus 47 US-Dollar für Erdgas und 27 US-Dollar pro Barrel Rohöl, die aktuellen Weltmarktpreise liegen jedoch bei 230 und 60 US-Dollar. Legt man den Jahresverbrauch von 20 Mrd. m³ Gas und einen Tagesverbrauch von 250 000 Barrel pro Tag Rohöl zugrunde, ergibt sich ein Differenzbetrag von jährlich 6,6 Mrd. US-Dollar. Um diese Summe entlastet Russland vorläufig den belarussischen Staatshaushalt.

Auf der anderen Seite hat die belarussische Wirtschaft mit drei dramatischen Problemen zu kämpfen: *erstens* der Abhängigkeit von der russischen Preispolitik für Öl und Gas. Nur wenn weiterhin Rohölprodukte zu hohen Preisen exportiert und günstiges Erdgas importiert werden kann, ist Lukaschenko in der Lage, sein »belarussisches Modell« am Leben und sich selbst an der Macht zu halten. *Zweitens*: Eine Reform der Wirtschaft, die nachhaltige Ausbildung eines kleinen und mittleren Unternehmertums und eine durchgreifende Verbesserung des Investitionsklimas sind ausgeblieben. Die Staatsbetriebe aus den fünfziger Jahren wurden in der Lukaschenko-Zeit nicht modernisiert; 80% sind massiv überaltert.⁵⁴ *Drittens*: Belarus kann nur so lange die Lücken auf dem russischen Markt mit wenig innovationsintensiven Produkten minderer Qualität füllen, wie Russland im Prozess der marktwirtschaftlichen Umorientierung begriffen und die Kaufkraft der russischen Verbraucher nicht merklich gestiegen ist. Schon jetzt sind die Exportraten in einigen Sektoren rückläufig; auch die Fleischimporte werden absinken, sobald Russland das politisch motivierte Fleischembargo gegenüber der Ukraine wieder aufhebt.

Ebenso wie sich der Ölpreis und die russischen Handelskonditionen ändern können, gilt dies auch für die Dauerhaftigkeit der günstigen Gaslieferungen aus Russland. Der staatliche Energietransporteur Beltransgas erhält von russischer Seite 0,75 US-Dollar Transitgebühr pro 1000 m³ auf einer Strecke von 100 km. Diese Einnahmen ermöglichen Belarus sein derzeitiges Wirtschaftswachstum. Das Außenhandelsdefizit gegenüber Russland betrug 2004 allein 4,7 Mrd. US-Dollar. Und ein Ende des Burgfriedens im Gasstreit zwischen Belarus und Russland ist abzusehen. Dieser war im Sommer 2004 mühsam erreicht worden, nach-

partei vom 28. Februar 2006, unter <<http://www.ucpb.org>>.

⁵¹ Der Country Report des IWF unter <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/2005/080105.pdf>>.

⁵² Vgl. die Angaben bei ixpos.de, Das Außenhandelsportal, unter <http://www.ixpos.de/nn_7442/Content/de/02_LaenderUndBranchen/Laender/Mittel-Osteuropa/Belarus/Belarus.html__nn=true> und <http://www.ixpos.de/cln_038/nn_7442/Content/de/02_LaenderUndBranchen/Laender/Mittel-Osteuropa/Ukraine/Ukraine.html__nn=true>.

⁵³ Riccardo Giucci, *Belarus' Macroeconomic Situation and Outlook*, Minsk 2005 (Rede auf dem Minsk Forum VIII, 25.-27.11.2005), (unveröffentlichtes Manuskript). Die Gewinne aus den Rohöl-

importen ergeben sich freilich aus der Tatsache, dass Belarus täglich 100 000 Barrel mehr Öl aus Russland importiert, als es selbst verbraucht.

⁵⁴ Siarhej Karol, »The Belarusian Economic Model: A 21st Century Socialism?«, in: *RFE/RL Belarus, Ukraine, and Moldova Report*, 8 (9.3.2006) 9 (Internetausgabe).

Tabelle

Wirtschaftsdaten der Republik Belarus in prozentualem Wachstum gegenüber dem Vorjahr

	2003	2004	Januar–Juni 2005
Bruttoinlandsprodukt	6,8	11,0	8,9
Industrieproduktion	6,8	15,6	10,5
Landwirtschaftliche Produktion	6,8	12,9	10,1
Investitionen in das Grundkapital	17,7	20,2	19,1
Erzeugung von Konsumgütern	7,3	12,9	10,2
Außenhandelsumsatz	25,5	40,0	10,6
Export	24,2	38,8	19,4
Import	26,5	41,1	2,7
Reale Geldeinkünfte der Bevölkerung	2,0	13,7	14,7
Einzelhandelsumfang	9,9	12,1	18,7
Bezahlte Dienstleistungen der Bevölkerung	1,1	12,9	13,4
Inflation	25,4	14,4	4,0

Quelle: Angaben nach Repräsentanz der Deutschen Wirtschaft in der Republik Belarus/Repräsentanz des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, unter <<http://www.ahkminsk.belhost.by/>>. Diese Angaben referieren die offiziellen Statistiken der belarussischen Behörden. Der IWF bestätigt diese Zahlen mit geringen Abweichungen in seinem Bericht vom Juni 2005: IWF, *Republic of Belarus. Staff Report for the 2005 Article Consultation*, 2.6.2005, S. 22, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05214.pdf>>.

dem die wirtschaftlichen und politischen Interessen massiv aufeinandergeprallt waren. Gasprom streckte die Hand nach dem Staatsunternehmen Beltransgas aus, das eines von vielen Unsicherheitsfaktoren für seine Gaslieferungen nach Westen darstellt. Doch Lukaschenko verhinderte eine Übernahme, indem er den Preis des Gasunternehmens auf über 5 Mrd. US-Dollar fixierte, während Gasprom nur einen Bruchteil (600 Mio. US-Dollar) zu zahlen bereit war.

Nachdem kein Einvernehmen mit Minsk über die Anhebung des Gaspreises zu erzielen war, stellte Gasprom seine Lieferungen am 1. Januar 2004 vollständig ein.⁵⁵ Auch die Gaslieferanten Itera und Transnafta wurden von Gasprom gedrängt, die Menge ihrer Lieferungen nach Belarus zu reduzieren. Am 18. Februar setzte Gasprom einen umfassenden Lieferstopp durch. Lukaschenko sprach von einem »unbrüderlichen Verhalten« und einem »Terrorakt«. Belarus zweigte nunmehr Gas aus der nach Westeuropa führenden Jamal-Pipeline ab und untergrub damit erstmals auch Russlands Reputation als zuverlässiger Lieferant.⁵⁶ Der

im Juni 2004 ausgehandelte Kompromiss sah eine Erhöhung des Gaspreises für Belarus von 30 auf 46,7 US-Dollar pro 1000 m³, die Anhebung der von Russland zu entrichtenden Transitgebühr von 0,55 auf 0,75 US-Dollar pro 1000 m³ und 100 km und die Überführung von Beltransgas in ein russisch-belarussisches Joint-venture vor.

Die Gründung dieses Unternehmens soll unmittelbar nach den Wahlen am 19. März 2006 erfolgen. Diese Terminsetzung legt die Vermutung nahe, dass Russland nach der Wiederwahl Lukaschenkos auf höheren Gaspreisen für Belarus bestehen wird und sich die höheren Forderungen mit den Anteilen an Beltransgas finanzieren lassen möchte.⁵⁷ Die ursprüngliche Putinsche Ratio bestand darin, Lukaschenko vor die Wahl zwischen einer Integration von Belarus zu russischen Bedingungen oder höheren Gaspreisen zu stellen. Lukaschenko wählte die höheren Gaspreise, die allerdings immer noch weit von GUS-üblichen und noch weiter von Weltmarktpreisen entfernt sind. Die Duldung des Regimes in Minsk wird in Moskau insofern als Legitimationsgrundlage für die zu erwartende Erhöhung des Gaspreises gesehen. Als Folge ist

⁵⁵ Schon 2003 hatte Russland nur 10 Mrd. m³ Gas an Belarus geliefert, zu einem Preis von 28 US-Dollar/1000 m³; weitere Lieferungen steuerten Transnafta (1,5 Mrd. m³) und Itera (6,3 Mrd. m³) bei. Diese beiden kommerziellen Anbieter lieferten jedoch zum Preis von 42 US-Dollar/1000 m³.

⁵⁶ Itera und die Gasprom-Tochter Sibur setzten die Lieferungen nach drei Tagen fort. Ausführlich zum Thema: Chloe Bruce, *Friction or Fiction? The Gas Factor in Russian–Belarusian*

Relations, London: Royal Institute of International Affairs (Chatham House), Mai 2005, S. 8ff.

⁵⁷ Roman Jakovlevskij, »Bomba dlja Lukašenko« [Eine Bombe für Lukaschenko], in: *glavred.info*, 27.2.2006, <<http://www.glavred.info/archive/2006/02/27/103828-8.html>>.

Als Folge ist eine Verschlechterung der russisch-belarussischen Beziehungen zu erwarten.

Sollte sich auch nur einer der gegenwärtig stabilisierend wirkenden Faktoren ändern, werden die Wachstumsraten in Belarus stagnieren oder dramatisch absinken. Schon jetzt arbeiten etwa 40% der Betriebe des Landes mit Verlust. Kleine und mittlere Unternehmen, deren Gesamtanteil am BIP Schätzungen zufolge zwischen 6 und 10% ausmacht, womit dieser Sektor im postsowjetischen Vergleich den letzten Platz belegt, werden mit zahllosen Formalitäten bei der Geschäftsgründung und regelmäßig wiederkehrenden Kontrollen reglementiert. 20 unterschiedliche nationale Behörden haben das Recht, finanzielle Sanktionen zu verhängen, insgesamt 75 Kontrollorgane sind eingesetzt.⁵⁸

Eine besondere Belastung für Belarus stellt Tschernobyl dar. 20 Jahre nach der Reaktorkatastrophe hat das Land noch immer schwer an den ökologischen und medizinischen Folgeschäden zu tragen: 21% des Territoriums wurden verstrahlt, 2800 Wohnorte sind betroffen, 1,5 Mio. Menschen waren oder sind weiterhin der Strahlung ausgesetzt, darunter 420 000 Kinder. Erheblich ins Gewicht fallen aber auch die finanziellen Folgen der Katastrophe. Der errechnete Gesamtschaden beläuft sich auf 235 Mrd. US-Dollar, was 32 Jahresbudgets des Jahres 1986 entspricht. Seit 1986 hat Belarus etwa 13 Mrd. US-Dollar dieser Kosten abbezahlt. Die Hilfe, die nicht zuletzt aus Deutschland geleistet wurde, ist beträchtlich: allein 2004 gelangten deutsche Hilfsgüter und Spenden im Wert von 20 Mio. US-Dollar nach Belarus.⁵⁹ Für Lukaschenko sind dies »Almosen«, auf die sein Land nicht angewiesen sei. Er beargwöhnt zudem die Praxis der Kindererholung in Deutschland, bei der die Gefahr gegeben sei, dass die Kinder und Jugendlichen mit »falschen Werten« in Berührung kämen.

Eine Reform der Wirtschaft nach marktwirtschaftlichen Kriterien ist von Lukaschenko nicht zu erwarten. Staatswirtschaft und öffentlicher Dienst werden vielmehr fortschreitend reglementiert. Das Dekret vom 9. März 2004 »Über die Stärkung von Ordnung und Disziplin«⁶⁰ bietet jedem Arbeiter und Angestell-

ten im öffentlichen Dienst wieder die Möglichkeit, Kollegen anzuzeigen, die nicht pünktlich zum Dienst erscheinen, am Arbeitsplatz dem Alkohol zusprechen und politisch »unzuverlässig« sind. Ebenso wie in der Politik soll auch in Wirtschaft und Gesellschaft eine umfassende Kontrolle gewährleistet werden. Die Präsidentschaftswahlen fanden insofern in einem observierten Bezirk postsowjetischer Realität statt. Die Bereitschaft der EU-Länder, mit wirtschaftlichen Sanktionen auf Belarus einzuwirken, ist begrenzt, zumal die EU in dem Maße, in dem sie ihren Energiebedarf steigert, das Regime in Minsk vorläufig stabilisiert.

Außenpolitische Abschottung

Das System Lukaschenko ist im eigenen Überlebensinteresse darauf angewiesen, sich politisch vom Westen abzukapseln. Eine Öffnung der Kommunikations- und Informationsschleusen würde die aus Propaganda und Repression errichtete Trutzborg in kürzerer Zeit hinwegspülen. Lukaschenko hält sich durch Informationsbarrieren und stereotype Kritik am Westen an der Macht. Drei von fünf Nachbarstaaten der Republik Belarus sind Mitglieder in EU und Nato. Seit 1997 hat die EU die politischen Beziehungen zu Minsk auf höchster politischer Ebene eingefroren.⁶¹ 2005 erreichte die selbstverschuldete Isolation von Belarus innerhalb Europas einen neuen Höhepunkt: Die Kommunikation zwischen Minsk und den Regierungshauptstädten seiner EU-Nachbarn wurde nach dem massiven Vorgehen gegen die organisierte polnische Minderheit in Belarus de facto unterbrochen. Polen zog seinen Botschafter aus Minsk ab. Damit wurden nach 1998, als Lukaschenko die Residenzen der EU-Botschafter kurzerhand in Präsidialbesitz nahm, die diplomatischen Beziehungen zwischen Belarus und der EU erneut ernsthaft gestört. Die Störung reicht diesmal jedoch tiefer. Die innenpolitische Verhärtung des Regimes und die demokratiefeindliche Entwicklung in Belarus haben die Premierminister Polens, Litauens, Lettlands und der Ukraine Anfang September 2005 zur Schaffung einer »Arbeitsgruppe« veranlasst, die die »Aktivitäten der Nachbarstaaten gegenüber dem Lukaschenko-Regime« koordinieren soll. Auch die am 2. Dezember 2005 gebildete

⁵⁸ Alena Rakova, »Gegen den Strom: Belarussische Kleinbetriebe«, in: *Osteuropa*, 54 (2004) 2, S. 69–83, hier S. 78.

⁵⁹ Gleichzeitig sinkt der Gesundheitszustand der Bevölkerung auf ein immer niedrigeres Niveau, nimmt die Lebenserwartung weiter ab. Männer werden in Belarus durchschnittlich 63 Jahre alt, Frauen 74. Vgl. Belarus – unbekannte Mitte Europas [wie Fn. 34], S. 100f.

⁶⁰ Silitski, »Internal Developments in Belarus« [wie Fn. 40],

S. 38.

⁶¹ Ausführlich Rainer Lindner, »Am Ende des Lateins? Belarus, die EU und das europäische Erbe«, in: *Osteuropa*, 54 (2004) 2, S. 195–205; Timmermann, »Die Republik Belarus« [wie Fn. 36], S. 285ff.

»Gemeinschaft der demokratischen Wahl«, die EU-Staaten und EU-Nachbarn zwischen Alpen und Kaukasus, zwischen Ostsee und Schwarzem Meer verbinden soll, steht dem offiziellen Minsk kritisch gegenüber. Unter dem neuen polnischen Präsidenten Lech Kaczyński sind »noch entschlosseneren Schritte« gegenüber Belarus zu erwarten. Polen ist ein Anwalt der Ukraine in deren Annäherung an die EU und ein ebenso entschlossener Gegner Lukaschenkos.⁶²

Auslöser der neueren Abkapselungsbemühungen sind die »Farbenrevolutionen« in Georgien, der Ukraine und Kirgistan. Die belarussische Führung reagierte vor allem seit dem Machtwechsel im Nachbarstaat Ukraine aggressiver als zuvor auf jedes Anzeichen von Regimekritik im eigenen Land. Demonstrationen wie am 26. April 2005, dem Tschernobyl-Gedenktag, wurden gewaltsam aufgelöst, ukrainische Sympathisanten der belarussischen Opposition tagelang eingesperrt und potentielle Gegenkandidaten für die Präsidentschaftswahl 2006 inhaftiert, darunter der Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei, Nikolaj Statkewitsch. Das erneute harte Vorgehen gegen die Demonstrationen nach der Präsidentenwahl vom 19. März 2006 betraf erneut auch polnische und ukrainische Demonstranten, die für mehrere Tage in Gewahrsam genommen wurden, ohne dass Vertretern ihrer Botschaften Zutritt zum Gefängnis gewährt worden wäre. Nachdem die Botschafter Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Tschechiens sich ein Bild von den Demonstrationen auf dem Oktoberplatz gemacht hatten, wurden sie am Folgetag in das belarussische Außenministerium einbestellt.

In den Augen der Präsidialadministration in Minsk besteht derzeit die Gefahr, dass die westlichen Nachbarn zur Einigung der strukturschwachen Opposition in Belarus beitragen. Ukrainische Studenten, litauische Intellektuelle oder Initiativgruppen der polnischen Minderheit in Belarus werden als feindliche »fünfte Kolonne« des Westens und der Nato markiert. Rhetorische Grundmuster des Kalten Krieges bestimmen die amtlichen Verlautbarungen aus Minsk. In der Ukraine, Litauen und vor allem Polen seien Gruppen am Werk, die die Lage in Belarus destabilisieren wollten und sich als Handlanger der USA zu profilieren suchten. Der belarussische KGB-Chef Wiktor Weregajew setzte die Behauptung in die Welt,

dass Jugendgruppen mittels »Schießübungen in Nato-Camps in Litauen ausgebildet« würden. Sobald sie zurückkehrten, würden diese Jugendlichen im Kreis Wilejka und vor allem »im Umkreis der Städte Rakow, Osipowitschi und Lunenez ähnliche Lager errichten«, um eine »Destabilisierung der Lage herbeizuführen«.⁶³ Es ist die altsowjetische rhetorische Beschwörung von Volksfeinden und dem Westen als Ursprüngen allen Übels. Mit denselben Argumenten hat das Stalinregime in der BSSR seit den ausgehenden zwanziger Jahren einen »Bund zur Befreiung Weißrusslands« erfunden, unliebsame Personen vor Tribunale gezerrt und anschließend hingerichtet. Lukaschenko kann sich noch immer nicht von den ideologischen Prämissen der Sowjetzeit lösen.

Der Präsident sprach wiederholt von Aktivitäten, die einen Umsturz in Belarus herbeiführen sollten. Die Pläne des Westens reichten bis zur »Intervention«. Belarus wisse jedoch, wie es sich dagegen zu wehren habe: »Wir haben genug Erfahrungen und wir haben die Geschichte nicht vergessen.« Nachdem Litauen erneut zum Exilort der belarussischen Intellektuellen, zum Druckzentrum oppositioneller Zeitungen und zur Neugründungsstätte der zuletzt aus Minsk vertriebenen Europäischen Humanistischen Universität geworden ist, scheint die Kluft des amtlichen Belarus gegenüber Litauen unüberbrückbar. Der südliche Nachbar Ukraine dient den Machthabern in Belarus seit der »oranigen Revolution« als vielbemühte Drohkulisse. Nicht wenige Menschen teilen den von der belarussischen Propaganda artikulierten Wunsch, dass Belarus ein solches »Chaos« wie in Kiew tunlichst erspart bleiben möge. Mitglieder der ukrainischen Vereinigung »Pora« wurden an der Einreise nach Belarus gehindert, belarussischen Oppositionellen Reisen in die Ukraine verwehrt.⁶⁴ Präsident Juschtschenko bot Lukaschenko trotz der schwierigen Beziehungen zu Belarus an, im Konflikt mit Polen einerseits und mit EU und dem Westen andererseits zu vermitteln.

Zu den jüngeren Feinden des Regimes zählen Polen und die polnische Minderheit in Belarus. Ethnisch setzt sich die Bevölkerung in Belarus aus Weißrussen (81,2%), Russen (11,4%), Polen (3,9%), Ukrainern (2,4%), Juden (0,3%) und Tataren (0,1%) zusammen (nach der Volkszählung von 1999). Interethnische Auseinandersetzungen, die den Bestand des Landes oder seine Sicherheit gefährdet hätten, gab es bislang nicht.

62 Rainer Lindner, *Selbstisolierung von Belarus. Konflikte mit Polen und anderen Nachbarstaaten als Sicherheitsproblem der EU*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: September 2005 (SWP-Aktuell 43/05), S. 2.

63 Ancipowicz, »Predvestnikami skorych wyborov« [wie Fn. 6], S. 2f.

64 Lindner, *Selbstisolierung von Belarus* [wie Fn. 62].

Am 27. Juli 2005 ließ die belarussische Führung das Verbandsgebäude des Bundes der Polen in Belarus (ZPB) im westbelarussischen Grodno stürmen und mehrere Aktivisten verhaften. Der ZPB hat 30 000 Mitglieder und gilt als größte Assoziation seiner Art in Belarus. Er setzte sich bislang vor allem für die Interessen der ca. 400 000 in Belarus lebenden Polen ein und widmete sich deren Bildung, Geschichte, Kultur, Religion und Sprache. Derzeit bestehen 16 »Polnische Häuser« vorwiegend im Westteil des Landes, dessen Geschichte bis zum Ende des 18. Jahrhunderts und in der Zwischenkriegszeit Teil der Geschichte Polens war.

Der Polen-Verband in Belarus durchlief einen Prozess der Politisierung. Als seine Mitglieder im Juni Andzelika Borys zur neuen Vorsitzenden wählten, begann die Präsidialadministration unter Wiktor Schejman mit der Verfolgung des Verbandes. Hinter der Maßnahme ist unschwer die Befürchtung der Regierung zu erkennen, Grodno könnte zu einem zweiten Lemberg und Borys zumindest für die Polen zu einer neuen Integrationsfigur werden. Was lange Zeit in Minsk als hervorzuhebendes Merkmal propagiert wurde, das die homogene belarussische Gesellschaft von den durch nationale Konflikte geprägten postsowjetischen Gesellschaften markant unterschied, erweist sich im Licht der Ereignisse von Grodno als fragwürdig. Die Arbeit des ZPB wurde massiv behindert, der Verband zuletzt mit einer neuen regimekonformen Führung ausgestattet und damit gespalten.⁶⁵ Die polnische Minderheit hat dabei zu keinem Zeitpunkt den territorialen Bestand des Landes in Frage gestellt oder offen eigene politische Positionen vertreten. Das Regime verdächtigt den ZPB, die vom EU- und Nato-Mitglied Polen ausgehenden kritischen Botschaften an die Adresse der Regierung in Minsk aufzugreifen und in der Bevölkerung der westlichen Grenzregionen, aber auch darüber hinaus zu verbreiten.

Die jüngste Kampagne im Wahlkampf hat die Beziehungen zwischen Belarus und Warschau auf einen Tiefpunkt geführt. Die »Lügen, Verleumdungen und ganz und gar unwahren Anschuldigungen« – so Michal Dworczyk, ein Berater des polnischen Ministerpräsidenten Marcinkiewicz –, die vom belarussischen Staatsfernsehen über Polen, die polnische Botschaft in Minsk und den Verband der Polen in Belarus

verbreitet wurden, haben ein Mitgliedsland der EU in unwürdiger Weise diffamiert. Die Strategie der belarussischen Administration ist altbekannt und konventionell: In einem Film mit dem Titel »Agent-590«, den das Belarussische Staatsfernsehen ausstrahlte, wurde mitgeteilt, dass sich in den Räumen der polnischen Botschaft in Minsk schon seit längerer Zeit eine Zelle des polnischen Geheimdienstes befinde, die »Aktionen gegen die Republik Belarus vorbereite«.⁶⁶

Die außenpolitische Selbstisolierung von Belarus, die zusätzlich zur Stabilisierung des Regimes beiträgt, birgt mehrere ernste Risiken für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik:

1. Belarus könnte nach einer Verhärtung der innenpolitischen Fronten und einem Einsatz von Gewalt gegen Demonstranten zu einer Polizeidiktatur mutieren. Deren Außenpolitik würde sich jeder institutionellen Kontrolle von außen entziehen.
2. Die Energielieferungen in die EU könnten im Falle einer innenpolitischen Krise vom Regime zeitweise unterbrochen werden.
3. Die Beziehungen zwischen Russland und Belarus werden sich nach den Präsidentschaftswahlen erneut verschlechtern, wenn Gazprom die Preise für Erdgas anhebt.
4. Belarus könnte weitere Maßnahmen zur Verhinderung externer Demokratisierungshilfen ergreifen, die vor allem die Arbeit von NGOs, politischen Stiftungen und privaten Hilfsorganisationen erschweren würden.
5. Belarus' Beziehungen zu Polen und den baltischen Staaten könnten sich weiter verschlechtern. Die EU steht vor der Aufgabe, die regionale Außenpolitik nicht den direkten Anrainerstaaten zu überlassen und damit einer Dezentralisierung der EU-Außenpolitik entgegenzusteuern.

⁶⁵ Ebd. In der Presse wurde ausführlich berichtet; zuletzt: »Lukaschenkos kontraproduktive Polenpolitik«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 16.12.2005, S. 3.

⁶⁶ »Kaltfront zwischen Minsk und Warschau. Spionagewürfe Lukaschenkos an die polnische Botschaft«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 11.2.2006 (Internetausgabe).

Belarus aus westlicher und russischer Perspektive

Die zunehmende Aggressivität des Regimes hat die EU und die US-Administration ebenso wie die Veränderungen in Georgien und der Ukraine dazu veranlasst, ihre Politik gegenüber Belarus abzustimmen. Anders als in den Jahren zuvor, in denen Washington und Brüssel zwar die gleichen Ziele, aber unterschiedliche Strategien verfolgten, hat die gemeinsame Demarche vom 3. Februar 2006 ein Umdenken auf beiden Seiten erkennbar werden lassen.⁶⁷ In zahlreichen Abstimmungsgesprächen, die vor allem der US-Diplomat (*Assistant Secretary of State for Europe*) Daniel Fried in Europa und Brüsseler Diplomaten in Washington geführt haben, konnte eine gemeinsame Position definiert werden. Dabei wurde nicht nur eine Absprache über die Allokation von Unterstützungsmitteln für Belarus erreicht, sondern auch auf der normativen Ebene Einigkeit erzielt. So wurde der Wunsch betont, »engere und bessere Beziehungen zu Belarus zu pflegen und die Demokratie und Bürgergesellschaft im Land zu unterstützen«. Einer gemeinsamen Delegation aus EU- und US-Diplomaten, die in Minsk vorstellig werden wollte, wurden Einreisevisa verweigert. Aus gutem Grund, denn das Lukaschenko-Regime in Minsk fürchtet drei Szenarien: Einigkeit der EU-Europäer und US-Amerikaner, russischen Liebesentzug und orangene Beeinflussung aus Kiew.⁶⁸

Der im Jahr 2004 verabschiedete *Democracy Act for Belarus* der US-Administration wird mittelfristig eine europäische Entsprechung finden müssen. Die EU hat in den vergangenen Jahren immer wieder deutlich gemacht, dass Belarus von der Europäischen Nachbarschaftspolitik in hohem Maße profitieren könnte.⁶⁹ Seine günstige geographische Mittellage sei vor allem eine gute Voraussetzung für wirtschaftliche Erfolge. Maßnahmen wie die Einführung eines Belarus-Programms bei der Deutschen Welle am 1. November 2005, das die EU mit 138 000 Euro unterstützt, sowie eines mit zwei Millionen Euro ausgestatteten Medienprogramms der EU für grenzüberschreitenden Rundfunk,⁷⁰ Printmedien und Internetaktivitäten sind wichtige Maßnahmen. Das Rundfunkprojekt, das den Sendebetrieb im Februar 2006 von Deutschland aus via Satellit in russischer und belarussischer Sprache aufnahm, entstand in Kooperation mit polnischen, russischen und litauischen Medienanstalten unter Beteiligung belarussischer Journalisten.⁷¹ Neben der Installation von Sendemasten an der Peripherie des von internationaler Kommunikation weitgehend abgeschnittenen Belarus müssten vor allem die Rezeptionskapazitäten in der belarussischen Bevölkerung gefördert werden. Denn nach Jahren einseitiger Informationspolitik des Regimes werden Nachrichten aus dem Westen von großen Teilen der Bevölkerung als tatsachenverzerrende »Propaganda« wahrgenommen.

Die Politik der EU gegenüber Belarus steht insofern vor einer Neujustierung. Dabei sind zunächst die Defizite zu identifizieren. In einer neuen Studie benennt Kristi Raik Mängel der EU-Außenpolitik gegenüber ihren östlichen Nachbarn, darunter auch Belarus:

1. Der EU fehle eine konsistente Strategie zur Unterstützung der Zivilgesellschaft. Was die ENP in diesem Bereich hätte leisten müssen, bliebe unge-

⁶⁷ Die Presseerklärung unter <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/sg/88279.pdf>.

⁶⁸ Vgl. U.S. Department of State, Belarus Relations. Statement by Sean McCormack, Spokesman, February 3, 2006, 2006/146. Fried wollte gemeinsam mit dem Generaldirektor für Außen- und Sicherheitsangelegenheiten des Europäischen Rates, Robert Cooper, nach Minsk reisen.

Die US-Hilfen für Belarus umfassten im Jahr 2005 11,5 Mio. US-Dollar (2001 8,23 Mio., 2002 7,5 Mio., 2003 6,4 Mio., 2004 6,44 Mio. US-Dollar). Der *Democracy Act* für Belarus (2004) hat ein Finanzvolumen von insgesamt 40 Mio. US-Dollar. Der Wert der zwischen 1998 und 2004 nach Belarus gelieferten Hilfen bezifferte sich auf: von der EU 84,22 Mio. Euro (Schätzwert), von Deutschland 43 Mio. Euro, von Schweden 12,57 Mio. Euro, von den Niederlanden 5,21 Mio. Euro, von Großbritannien 1,77 Mio. Euro. Angaben nach Kristi Raik, *Promoting Democracy through Civil Society: How to Step up the EU's Policy towards the Eastern Neighbourhood*, Brüssel: Centre for European Policy Studies (CEPS), Februar 2006 (CEPS Working Document, Nr. 237), S. 16.

⁶⁹ Der Text des *Country Strategic Paper/National Indicative Programme: Belarus 2005/2006*, den die Kommission am 28. Mai 2004 verabschiedet hat, findet sich unter <http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/csp/csp05_06.pdf>.

⁷⁰ »Hört die Signale«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.2.2006, S. 10 (Internetausgabe).

⁷¹ »Zwei Millionen Euro für Medienprojekt Weißrussland«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 14.2.2006 (Internetausgabe).

- tan oder bilateralen Projekten wie dem deutschen Förderprogramm Belarus überlassen.
2. Eine geschlossene Gesamtstrategie für die östlichen Nachbarn sei nicht zu erkennen, da in zahlreichen Mitgliedstaaten der politische Wille zu einem Engagement jenseits der EU-Außengrenzen fehle.
 3. Die Überbürokratisierung der EU und ihr striktes Finanzsystem verhinderten häufig die operative Umsetzung kurzfristiger politischer Vorhaben.
 4. Die EU-Kommission verfüge nicht über ausreichende personelle und organisatorische Ressourcen für die Allokation von Mitteln zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Nachbarstaaten.
 5. Die Demokratisierungshilfen der EU fielen häufig der europäischen Institutionenkonkurrenz zum Opfer.⁷²

Wie die EU forderte auch die Parlamentarische Versammlung des Europarats (PACE) das Regime in Minsk wiederholt zur Einhaltung demokratischer Prinzipien auf. 1997 war Belarus der 1993 verliehene Beobachterstatus wieder aberkannt worden. Der zahnlosen Politik der zurückliegenden Jahre schien im Januar 2006 durch eine Resolution ein Ende gesetzt zu werden, die eine Reihe von Sanktionen ankündigte, darunter die Ausweitung der Liste derjenigen Personen, denen die EU ein Einreisevisum verweigert.⁷³

Die Parlamentarische Versammlung der Nato hat Präsident Lukaschenko in einer Resolution im Herbst 2005 aufgefordert, die freie und faire Durchführung von Wahlen sicherzustellen. Der Hauptberichterstatler Bert Koenders erinnerte die belarussischen Autoritäten an die auch von Belarus unterzeichneten OSZE-Dokumente. Belarus, das seit 1995 Mitglied des »Partnership for Peace«-Programms der Nato ist und seit 1998 eine Brüsseler Repräsentanz unterhält, müsse von den Nato-Mitgliedstaaten bei der Ausbildung demokratischer Strukturen unterstützt werden. Auch in der Nato ist man von der Notwendigkeit überzeugt, dass Nato, EU und OSZE koordiniert vorgehen müssen.⁷⁴

Lukaschenko, der in Freund-Feind-Strukturen zu denken gewohnt ist, identifiziert auf der rhetorischen

Ebene in der Nato eine potentielle Bedrohungsmacht. Der Zweck der gemeinsam mit der russischen Armee und unter Einbeziehung strategischer Flugzeuge im April 2005 abgehaltenen Gefechtsübung in Belarus wurde offen als Vorbereitung auf militärische Operationen in den »westlichen Sektoren« deklariert. Auf der anderen Seite ließ Lukaschenko in den vergangenen Jahren seinen Verteidigungsminister, seinen Nato-Botschafter und seinen Außenminister Kontakte zur Nato aufbauen und ausweiten. Im Rahmen des Partnerschaftsprogramms waren 2004/05 171 Maßnahmen in 21 Bereichen vorgesehen,⁷⁵ die zum großen Teil auch durchgeführt wurden. Beim Istanbul Nato-Gipfel im Juni 2004 war Belarus durch seinen Verteidigungsminister vertreten. Die selektive Zusammenarbeit mit der Generalität und dem Offizierkorps, die auch bilateral von einzelnen Nato-Staaten wie Deutschland gefördert wird, stellt einen gewissen Kommunikationszusammenhang her. Lukaschenko verschweigt öffentlich diese Kontakte, um die Ambiguität seiner Außenpolitik nicht hervortreten zu lassen.

Russlands Interessen orientieren sich weniger an Belarus als an dessen politischer Umgebung. Putin und Lukaschenko sind keine politischen Freunde; im Wahlkampf 2006 hat sich Russland vollkommen bedeckt gehalten. Putins Gratulation am 20. März fiel daher auch eher nüchtern aus; man müsse die Entscheidung des belarussischen Volkes respektieren, war aus dem russischen Außenministerium zu vernehmen. Der für Russland zuständige Staatssekretär für den Unionsstaat mit Belarus, Pawel Borodin, ließ sich mit den Worten zitieren, Lukaschenko sei »kein Engel«.⁷⁶ Aber noch weniger als Lukaschenko verkraftet das System Putin »Farbrevolutionen« in seiner Nachbarschaft; die russischen Reaktionen auf den belarussischen »Maidan« waren daher eher spöttisch und sprachen von einer »bunten Imitation« in Minsk.⁷⁷ Nach dem Wandel in Georgien und der Ukraine und angesichts der Umsturzversuche in Kirgistan und der

⁷² Raik, *Promoting Democracy* [wie Fn. 71], S. 18ff.

⁷³ Nargiz Asadova, »Eto samaja dostojnaja respublika na postsovetkom prostranstve«. PACE povysaet sankcii Belorussii« [»Dies ist die würdigste Republik im postsowjetischen Raum«. PACE verschärft die Sanktionen gegen Belarus], in: *Kommersant*, 27.1.2006 (Internetausgabe).

⁷⁴ Nato Parliamentary Assembly, Draft Resolution on Belarus presented by Bert Koenders (Netherlands), General Rapporteur, 19 PC 05 E, Brüssel 2005.

⁷⁵ Timmermann, »Die Republik Belarus« [wie Fn. 36], S. 302.

⁷⁶ »Vladimir Putin pozdravil Aleksandru Lukaŝenko ego s preizbraniem na post Prezidenta Respubliki Belorussija« [Wladimir Putin gratulierte Alexander Lukaschenko zu dessen Wiederwahl ins Amt des Präsidenten der Republik Belarus], <<http://www.kremlin.ru/txt/news/2006/03/103358.shtml>>. Das Statement des Außenministeriums der Russischen Föderation vom 20.3.06 in: <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/8184933140D7085CC3257137003C6ABE>.

⁷⁷ Sergej Micheev, »Cvetnaja imitacija v Minske« [Farbenimitation in Minsk], 21.3.2006, in: <<http://www.politcom.ru/article.php?id=2398>>.

anhaltenden Unruhen in Usbekistan sieht Russland geostrategische und nationale Interessen im post-sowjetischen Raum gefährdet. Das Regime Lukaschenko ist insofern ein Verbündeter Moskaus und garantiert vorläufig den Transport von russischem Öl und Gas nach Westeuropa. Zudem bildet es von russischer Warte aus einen Puffer zur erweiterten Nato. Belarus gehört zum strategischen und taktischen Sicherungsgebiet für den Moskauer Militärbezirk; zahlreiche Waffensysteme sind auf belarussischem Territorium stationiert. Die Einnahmen aus der Pacht russischer Militärobjekte gingen bislang in die Verrechnung der Rohstoffpreise ein.

Der zu erwartende neue preispolitische Kurs, den Russland bei seinen Gas- und Öllieferungen nach Belarus einschlagen wird, dürfte eine Abkühlung der Beziehungen nach sich ziehen. Lukaschenko steht nach den Wahlen vor der Notwendigkeit, das Staatsunternehmen Beltransgas in ein Joint-venture und damit in russische Kontrolle zu überführen, zahlreiche Öltraffinerien werden von Russland übernommen, da Belarus derzeit – wie oben ausgeführt – de facto Gewinne zu Lasten des russischen Staatshaushaltes erwirtschaftet. Schließlich ist die Frage nach der einheitlichen Währung von Lukaschenko bislang unbeantwortet geblieben. Ein solcher Schritt würde für den Präsidenten den Kontrollverlust über Finanzeinnahmen des Staates und deren Verteilung bedeuten. Gleichzeitig wird Russland eine Destabilisierung des Regimes in Minsk vorläufig zu vermeiden suchen, um eine ukrainische Lösung in Belarus auszuschließen. Ein russisch-belarussischer Staatenbund wäre für Putin nur dann interessant, wenn er sich dadurch 2008 unter Umgehung eines Verfassungsbruchs de facto eine dritte Amtszeit sichern könnte, dann als Präsident des neuen Staatenbundes.⁷⁸

Aus russischer Sicht gibt es einen markanten Störfaktor: Lukaschenko. Er schadet dem Ansehen Putins in der westlichen Welt. Die Umgebung des russischen Präsidenten würde ein Belarus ohne Lukaschenko bevorzugen, vertraglich eng an Russland gebunden, aber auch wirtschaftlich und politisch nach Westen offen. Die russisch-belarussischen Beziehungen sind gekennzeichnet von Unionsstaatsrhetorik und Waffenstationierung in Belarus auf der einen und einer latenten Beziehungskrise auf der anderen Seite. Über

Monate hatte Russland im Jahr 2005 keinen Botschafter in Minsk. Unterdessen wurden die Gespräche über die Bildung eines Unionsstaates fortgesetzt, der Russland und Belarus vereinen würde. Frühestens 2008 könnte der bisherige Papiertiger konkrete Gestalt annehmen und Putin nach Ablauf seiner zweiten und letzten Amtszeit als Präsident Russlands ein neues Amt als Staatsherr der »Union« bescheren – die mit diesem Szenario verbundene Auflösung der Eigenstaatlichkeit von Belarus wird dort denn auch als Bedrohung wahrgenommen.⁷⁹

Wenn nun nach der Präsidentschaftswahl in Belarus der Preis für Erdgas von Russland angehoben oder durch eine Androhung einer solchen Maßnahme der Preis für die Übernahme des belarussischen Transitznetzes durch Gazprom gedrückt wird, würde eine »Zeitbombe« in den gegenseitigen Beziehungen zu ticken beginnen.⁸⁰ Die Bildung eines Unionsstaates, der vor zehn Jahren (1996) konzipiert worden ist und zur Hinterlegung erster Vertragsurkunden geführt hat, würde nur ein Phantom bleiben.⁸¹ Russland wird sich am Maßstab seiner strategischen nationalen Interessen orientieren: Der Gaspreis und die Sicherung der Lieferungen nach Westen dürften langfristig für Russland entscheidender sein als das politische Überleben Lukaschenkos. Den Unionsstaat wird Putin nur dann noch anstreben, wenn er als Vehikel zur fortgesetzten Machtausübung benötigt wird. Insofern dürfte der Unionsstaat nur noch bis 2008 als strategische Konstruktion erhalten bleiben. Scheidet Putin definitiv aus dem Amt, ist dies das voraussichtliche Ende des Unionsstaatsgedankens.

⁷⁸ Steven J. Main, *The Bison and the Bear: Belarusian–Russian Relations 2003–2006*, Warchfield: Conflict Studies Research Centre, UK Ministry of Defense, Februar 2006, <<http://www.da.mod.uk/CSRC/documents/CEE/06%2806%29sjm.pdf>>.

⁷⁹ Botschaft der Republik Belarus in Deutschland, Pressemitteilung, (17.12.2005) ⁸⁰: Treffen der Präsidenten der Republik Belarus und der Russischen Föderation in Sotschi, in: <http://www.belarus-botschaft.de/de/presse80_2005_de.htm>.

⁸⁰ Ebd.

⁸¹ Interview mit Alexander Lukaschenko in *Rossijskaja gazeta*, 5.1.2006 (Internetausgabe).

Fazit und Handlungsempfehlungen

Das autoritäre Regime in Minsk weist mehr und mehr Züge totalitärer Herrschaft auf. Die Allmacht des Präsidenten, die systematische Ausschaltung von Gegenstimmen, totale Gleichschaltung der überregionalen Medien, die verängstigte Bevölkerung und die Knebelung der Zivilgesellschaft⁸² verschärfen die politischen Zustände und sind kennzeichnend für die vorläufige Stabilität der beschriebenen Machtsäulen.⁸³ Der Staat wird vom Regime auf seine Gewaltfunktion reduziert und seiner Kontrollfunktionen beraubt. Belarus ist als Sonderfall im postsowjetischen Raum zu betrachten, bei dem der Staat in einem Regimeapparat aufgeht und eine gefestigte Nation als Widerpart nicht verfügbar ist. Als Korrektiv stehen die durch die Protestwoche nach den Präsidentschaftswahlen am 19. März 2006 gestärkten demokratischen Oppositionsparteien und Ansätze einer Zivilgesellschaft bereit. Diese Gegengesellschaft wird die autokratische Herrschaft Lukaschenkos künftig weiter herausfordern; der Reformdruck auf die belarussische Führung wird zunehmen, der Informationsraum Belarus wird sich immer weniger nach außen abschotten lassen. Im Ergebnis können diese Tendenzen die Machtsäulen des Regimes ins Wanken bringen.

Die Außenbeziehungen der EU gegenüber Belarus werden weiterhin davon geprägt sein, dass die Herrschaft in Minsk nicht demokratisch legitimiert ist. Kommunikationsstrategien, Kooperationsformate und insbesondere Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit müssen dieser Situation jedoch stärker angepasst werden. Deutsche und europäische Außen- und Sicherheitspolitik sollten nach den Wahlen den Umfang der künftigen Arbeitskontakte mit der belarussischen Regierung neu definieren und die Liste unerwünschter Personen in der Europäischen Union um die unmittelbar an Wahlfälschungen und Gewaltausübung beteiligten Personen ausweiten (unter anderem um Regierungsmitglieder, Mitglieder der Zentralen Wahlkommission, Vorsitzende der Gebietswahlkommissionen, Verantwortliche Kommandeure

der Sicherheitskräfte, Rektoren und Direktoren, die Druck auf Studierende, Angestellte oder Mitarbeiter ausgeübt haben).

Die Nachbarschaftspolitik der EU im östlichen Europa bedarf einer Neujustierung.⁸⁴ Die ENP darf nicht noch mehr Geltungskraft für Belarus einbüßen. Es müssen Instrumente geschaffen und finanzielle Mittel bereitgestellt werden, nicht erst »sobald sich die Verhältnisse in Belarus verändern«, sondern »damit« dies schneller geschieht. Zu den neuen operativen Mitteln der ENP in Belarus könnten gehören:

- ▶ die Schaffung einer Repräsentanz von EU-Kommission und Europarat nach dem Vorbild der OSZE-Mission;
- ▶ das Auflegen von Kooperationsprogrammen mit belarussischen NGOs (nach dem Vorbild der deutschen Förderprogramme Belarus);
- ▶ die Schaffung des Amtes eines Belarus-Koordinators bei der EU und einer Ad-hoc-Expertengruppe, die angesichts der dramatischen Entwicklung in Belarus nach der Wahl neue Politikansätze ausarbeitet;
- ▶ die Ansiedlung von Studiengängen für *European Studies* an belarussischen Universitäten;
- ▶ die weitere Unterstützung der Europäischen Humanistischen Universität »EhUinternational« in Vilnius;
- ▶ die Auflage von Stipendien für vom Regime reglementierte Studierende oder Angehörige des öffentlichen Dienstes;
- ▶ gezielte Unterstützungsprogramme für Opfer politischer Gewalt oder deren Familien.

Die von der EU unterstützten Informationsmedien, die über Belarus berichten und große Teile des belarussischen Territoriums erreichen, sind eine wichtige Ergänzung des bisherigen Instrumentariums. Rundfunkstationen allein reichen jedoch nicht aus. In der Bevölkerung von Belarus muss nach einem Jahrzehnt einseitiger Indoktrination zunächst wieder die Fähigkeit entwickelt werden, Propaganda und Information auseinanderzuhalten. Das ist eine Aufgabe für euro-

⁸² Astrid Sahn, »Gesellschaft als eigenständige Veranstaltung«, in: *Osteuropa*, (2004), Sonderheft, S. 96–110.

⁸³ Hans-Joachim Lauth, »Autoritäre versus totalitäre Regime«, in: Dieter Nohlen (Hg.), *Lexikon der Politik*, München 1995, S. 27–32.

⁸⁴ Diese Forderung erhoben zuletzt auch Charles Grant/Mark Leonard, *The EU's Awkward Neighbour: Time for a New Policy on Belarus*, London: Centre for European Reform, 16.3.2006, <www.cer.org.uk>.

päische Integrationspolitik, wirtschaftliche Durchdringung und für Nichtregierungsorganisationen. Auch im Wirtschaftsbereich sind Konsultationen mit den in Belarus ansässigen Unternehmern und potentiellen Investoren erforderlich.

Wirtschaftssanktionen sind dagegen kein geeignetes Mittel. Regime wie in Belarus müssen vor allem durch die eigene Bevölkerung sanktioniert werden. Die moralische und materielle Stärkung der zivilen Gesellschaft von Belarus ist auf lange Sicht wirksamer als kurzfristige Sanktionen. Sobald Russland aufhört, das belarussische Regime zu subventionieren, und die nicht reformierte belarussische Wirtschaft mit der Realität des Weltmarktes konfrontiert wird, gerät die Regierung in Minsk unter starken Handlungsdruck.

Die neue EU-Strategie für die politischen Beziehungen zu Belarus bedarf daher auch der Abstimmung mit anderen Staaten der Region wie der Ukraine, Moldau und vor allem Russland. Sollten diese Staaten normale Beziehungen zu Lukaschenko in seiner von der belarussischen Verfassung nicht gedeckten dritten Amtszeit pflegen, kämen auf die EU und die deutsche Außenpolitik Aufgaben der Kommunikation und Konsultation mit den Regierungen dieser Länder zu. Die von der Ukraine im Herbst angebotene Vermittlerrolle könnte hier als Ansatzpunkt der EU für regionale Konsultationen genutzt werden. Die EU ist gefordert, das Thema Belarus auf die EU-Russland-Agenda zu bringen. Der G-8-Vorsitz und der Vorsitz im Europarat ab Mai 2006 bringt für Russland nicht zuletzt die Verpflichtung mit sich, seine »Stärke« und »Souveränität« verantwortungsbewusst einzusetzen. Der Westen ist gut beraten, Russland an diese Verantwortung immer wieder zu erinnern.

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNF	Belaruskij Narodnyj Front (Belarussische Volksfront)
BSDG	Belaruskaja Social-Demokratičeskaja Gromada (Belarussische Sozialdemokratische Gromada)
BSDP	Belaruskaja Social-Demokratičeskaja Partija (Belarussische Sozialdemokratische Partei/Gromada)
BSSR	Belaruskaja Sovetskaja Socialističeskaja Respublika (Belarussische Sozialistische Sowjetrepublik)
EHU	Europäische Humanistische Universität (vormals Minsk, jetzt Vilnius)
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EU	Europäische Union
G 8	Gruppe der Acht (G7-Staaten + Russland)
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IWF	Internationaler Währungsfonds
KGB	Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
KPB	Kommunističeskaja Partija Belarusi (Kommunistische Partei der Republik Belarus)
Nato	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
NISEPI	Nesavisimij institut social'no-ekonomičeskich i političeskich issledovanij (Nationales Institut für Sozioökonomische und Politische Studien)
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights (Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte)
OGP	Ob"edinennaja Graždanskaja Partija (Vereinigte Bürgerpartei)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PACE	Parliamentary Assembly of the Council of Europe
RFE	Radio Free Europe
RL	Radio Liberty
ZPB	Związek Polaków na Białorusi (Bund der Polen in Belarus)